

Der rechtliche Gehalt der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union (GESVP) und ihre Vereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz

Bashlinskaya, Aydan

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bashlinskaya, A. (2005). *Der rechtliche Gehalt der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union (GESVP) und ihre Vereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz*. (ZERP-Diskussionspapier, 2/2005). Bremen: Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP) an der Universität Bremen. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-377145>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE RECHTSPOLITIK
an der Universität Bremen

ZERP

Aydan Bashlinskaya

**Der rechtliche Gehalt der Gemeinsamen Sicherheits- und
Verteidigungspolitik der Europäischen Union (GESVP) und
ihre Vereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz**

ZERP-Diskussionspapier 2/2005

IMPRESSUM

| | |
|---------------|----------------------------|
| Herausgeber: | Zentrum für Europäische |
| Redaktion: | Rechtspolitik an der |
| Vertrieb: | Universität Bremen |
| | Universitätsallee, GW 1 |
| | 28359 Bremen |
| Schutzgebühr: | €8,- (zzgl. Versandkosten) |
| Nachdruck: | Nur mit Genehmigung des |
| | Herausgebers |
| ISSN: | 0947 — 5729 |

Bremen, im Mai 2005

Meinem Onkel Nazim Bashlinsky gewidmet

Über die Autorin:

| | |
|--------------------|---|
| Heimatland: | Aserbaidshan (Baku) |
| Geburtsdatum/-ort: | 12.08.1979, Baku, Aserbaidshan |
| 1997 | Abschluss der Lake Shore Senior High School, NY, USA |
| 1997-2001 | Bachelorstudium Internationalen Recht an der Staatlichen Universität Baku (LL.B.) |
| 2001-2002 | Aufbaustudium Europäisches und Internationales Recht an der Universität Bremen (LL.M. Eur.) |
| 2002-2003 | Aufbaustudium Deutsches Recht an der Universität Bremen (LL.M.) |
| März - Juli 2004 | Praktikum in der "Terrorism Prevention Branch" (TPB) des United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) in Wien |
| seit 2003 | Promotion im Fachbereich Rechtswissenschaften der Universität Bremen |
| seit 2005 | Lehrbeauftragte an der Universität Oldenburg (Europäisches Wirtschaftsrecht) |

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Aufbaustudiums an der Universität Bremen im Sommer 2003 angefertigt. Sie bildet einen Teil meiner Dissertation "Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU nach dem Vertrag von Nizza und dem Vertrag über eine Verfassung für Europa im Kontext universeller und regionaler Sicherheit", die ich seit 2003 am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Bremen schreibe. Für die ausgezeichnete Betreuung bei der Anfertigung der Arbeit möchte ich ganz herzlich Herrn Prof. Dr. jur. Hagen Lichtenberg und Herrn Dr. Hans-Joachim Schramm danken. Ein ebenso herzlicher Dank gebührt Herrn Prof. Dr. jur. Josef Falke für die ausgezeichnete Beratung und die ausführlichsten Korrekturen der Arbeit.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|------|--|----|
| A. | Einführung..... | 1 |
| B. | Der rechtliche Gehalt der GESVP nach dem Vertrag von Nizza | 3 |
| I. | Sicherheitspolitische Ausgestaltung des Vertrages von Nizza..... | 3 |
| 1. | Begriffsdefinition: Sicherheit und Sicherheitspolitik | 3 |
| 2. | Äußere und innere Sicherheit..... | 4 |
| 3. | Nicht militärische und militärische Aspekte der Sicherheitspolitik. Petersberg-Aufgaben..... | 6 |
| a) | Unterteilung der Sicherheitspolitik..... | 6 |
| b) | Stellung der Petersberg-Aufgaben im Vertrag von Nizza..... | 7 |
| c) | Petersberg-Aufgaben als eigenständige Handlungsform im Vertrag von Nizza..... | 11 |
| d) | Ergebnis | 12 |
| II. | Verteidigungspolitische Ausgestaltung des Vertrages von Nizza..... | 14 |
| 1. | Inhaltliche Begriffsbestimmung der gemeinsamen Verteidigungspolitik der EU gemäß Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 EUV von Nizza | 14 |
| 2. | Verteidigungspolitische Zuständigkeit der EU | 16 |
| 3. | Ergebnis..... | 19 |
| III. | Verteidigung im Rahmen der GESVP..... | 19 |
| 1. | Definition der Verteidigung | 19 |
| 2. | Zeitlicher Horizont für die gemeinsame Verteidigung im EUV von Nizza | 20 |
| 3. | Ergebnis..... | 21 |
| IV. | Ausschluss der WEU aus der sicherheits- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit der EU nach dem Vertrag von Nizza. Verhältnis der GESVP zur NATO und WEU | 22 |
| V. | Zusammenfassung | 23 |
| C. | Vereinbarkeit der Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die Zusammenarbeit im Rahmen der GESVP mit dem deutschen Grundgesetz | 25 |
| I. | Vereinbarkeit der sicherheitspolitischen Dimension des EU-Vertrages mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften | 25 |
| 1. | Verfassungsrechtliche Ermächtigung zur Teilnahme Deutschlands an der nicht militärischen Sicherheitspolitik im Rahmen der GESVP | 25 |
| 2. | Vereinbarkeit der Teilnahme Deutschlands an der militärischen Sicherheitspolitik im Rahmen der GESVP mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften..... | 26 |
| a) | Verfassungsrechtliche Lage..... | 26 |

| | |
|--|----|
| b) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an der militärischen sicherheits- und verteidigungspolitischen Kooperation auf der Rechtsgrundlage des Art. 24 Abs. 2 GG | 30 |
| aa) Zulässigkeit der militärischen Zusammenarbeit im Rahmen des Art. 24 Abs. 2 GG | 30 |
| bb) Entscheidungsverfahren bezüglich der Militäreinsätze im Rahmen des Art. 24 Abs. 2 GG | 33 |
| c) EU als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG | 34 |
| d) Ergebnis | 36 |
| II. Vereinbarkeit der Teilnahme Deutschlands an der Verteidigungspolitik im Rahmen der GESVP mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften | 37 |
| III. Vereinbarkeit der Teilnahme Deutschlands an der gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der GESVP mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften | 39 |
| 1. Verfassungsrechtliche Lage | 39 |
| 2. Verfahren zur Festlegung des Verteidigungsfalles | 43 |
| 3. Ergebnis | 44 |
| D. Ausblick | 45 |
| Literaturverzeichnis | 47 |

A. Einführung

Die vorliegende Arbeit behandelt die Fragen einer Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP) nach dem Vertrag von Nizza und ihrer Vereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz.

Die allgemeine Fragestellung lautet, ob die GESVP nach dem Vertrag über die Europäische Union in der Fassung des Vertrages von Nizza einen umfassenden Rahmen für die gemeinsame europäische Sicherheit und Verteidigung darstellt und auf welchen Vorschriften des deutschen Grundgesetzes die Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland in der GESVP basiert. Im Einzelnen werden die folgenden Fragen diskutiert:

Zu Beginn soll im Kapitel I auf die sicherheitspolitische Ausgestaltung des Vertrages von Nizza eingegangen werden. Es sind die vertraglichen Begriffe Sicherheit und Sicherheitspolitik zu definieren. Der EU-Vertrag enthält keine inhaltliche Bestimmung dieser Begriffe. Fraglich ist, ob sowohl die innere als auch die äußere Sicherheit zur Zuständigkeit der Union gehören. Die Fragen der Sicherheitspolitik werden anhand ihrer Unterteilung in nicht militärische und militärische Sicherheitspolitik behandelt. Unklar ist insbesondere die Stellung der Petersberg-Aufgaben im Nizza-Vertrag. Es ist zu erläutern, ob die Petersberg-Aufgaben zur sicherheitspolitischen Zuständigkeit der EU gehören und welche Handlungsform im Vertrag sie darstellen.

Weiterhin sind im Kapitel II und III die Fragen der Verteidigungspolitik und Verteidigung zu erläutern. Die inhaltliche Begriffsbestimmung für die gemeinsame Verteidigungspolitik der EU ist dem Vertragstext nicht zu entnehmen. Der Vertrag lässt eine enge und eine weite Interpretation der gemeinsamen Verteidigungspolitik zu. Hier soll eine Trennlinie zwischen der gemeinsamen Verteidigungspolitik und der militärischen Sicherheitspolitik gezogen werden.

Fraglich ist auch, ob mit dem Vertrag von Nizza eine gemeinsame Verteidigung zur Zuständigkeit der Union gehört oder ob sie in Zukunft in den Vertrag eingeführt werden soll. Ein eindeutiger Hinweis diesbezüglich ist dem EU-Vertrag nicht zu entnehmen. Die gemeinsame Verteidigungspolitik könnte nach der vertraglichen Bestimmung zu einer gemeinsamen Verteidigung führen. Zu untersuchen sind die Voraussetzungen für eine gemeinsame Verteidigung und der zeitliche Horizont ihrer Festlegung.

Schließlich ist auf Fragen der Zusammenarbeit der EU im Rahmen der GESVP mit der NATO und der WEU einzugehen.

Der zweite Teil der Arbeit, Teil C, ist den verfassungsrechtlichen Fragen der Vereinbarkeit der GESVP mit dem deutschen Grundgesetz gewidmet. Fraglich ist, welche Vorschriften des Grundgesetzes bei der Zusammenarbeit

im Rahmen der GESVP anzuwenden sind. Die Fragen der Zusammenarbeit schließen die Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an der nicht militärischen und an der militärischen Sicherheitspolitik sowie an der gemeinsamen Verteidigungspolitik und Verteidigung im Rahmen der GESVP der EU ein.

Die nicht militärische Zusammenarbeit im Rahmen der GESVP ist im Zusammenhang mit Art. 23 Abs. 1 Satz 1 und Art. 59 Abs. 1 und 2 Satz 1 GG zu erläutern.

Besondere Aufmerksamkeit verdient die Frage der Vereinbarkeit der Beteiligung Deutschlands an internationalen militärischen Einsätzen im Rahmen der GESVP mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften. Als mögliche verfassungsrechtliche Ermächtigungsgrundlagen sind Art. 23 Abs. 1 Satz 2 und Art. 24 Abs. 1, 2 GG zu untersuchen. Die Frage wird weiterhin im Zusammenhang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an internationalen militärischen Einsätzen erläutert. Es ist auch auf die Frage einzugehen, ob die Europäische Union als eine Einrichtung zur Gewährleistung der gegenseitigen kollektiven Sicherheit im Sinne des Grundgesetzes anzusehen ist. Damit ist festzustellen, ob Art. 24 Abs. 2 GG zur Teilnahme an der militärischen Sicherheitspolitik der EU berechtigt.

Fraglich ist, weiterhin welche verfassungsrechtlichen Grundlagen die Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland im Bereich der gemeinsamen Verteidigungspolitik ermöglichen. In Betracht kommen Art. 23 Abs. 1 Satz 1 und Art. 59 Abs. 1, 2 Satz 1 GG.

Ferner ist die Frage der Vereinbarkeit der gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU mit dem deutschen Grundgesetz zu diskutieren. Der Beschluss über die gemeinsame Verteidigung im Rahmen der EU würde die Frage aufwerfen, welche verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an der gemeinsamen Verteidigung erfüllt sein müssen. Fraglich ist, welche Wirkung der Beschluss über die gemeinsame Verteidigung im Rahmen der EU im innerstaatlichen Bereich haben würde. In diesem Zusammenhang sind Art. 59 Abs. 1, 2, Satz 1, Art. 80a Abs. 3, Art. 87a Abs. 1, Art. 115a und Art. 115b GG zu untersuchen. Anschließend ist das Verfahren zur Festlegung des Verteidigungsfalles und zum Übergang zur gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU nach nationalem Recht zu diskutieren.

Die Arbeit schließt mit einem kurzen Ausblick auf die einschlägigen Änderungen im Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa.

B. Der rechtliche Gehalt der GESVP nach dem Vertrag von Nizza

I. Sicherheitspolitische Ausgestaltung des Vertrages von Nizza

1. Begriffsdefinition: Sicherheit und Sicherheitspolitik

Art. 11 EUV spricht von einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die sich auf alle Bereiche der Außen- und Sicherheitspolitik erstreckt. Der Vertrag enthält allerdings keine Definition der Sicherheit und der Sicherheitspolitik.¹ Zum Zwecke der Feststellung des Umfangs der sicherheitspolitischen Dimension des Vertrages von Nizza wird im Folgenden auf den Begriff Sicherheit eingegangen. Die methodische Unterscheidung zwischen den Begriffen Sicherheit und Sicherheitspolitik ist insoweit zu treffen, als die Sicherheit als ein Zustand bzw. Endzustand und die Sicherheitspolitik als ein aktives Einwirken zur Aufrechterhaltung bzw. zum Erreichen dieses Zustandes zu bezeichnen sind. Die Sicherheitspolitik schließt damit aktive Maßnahmen zur Durchsetzung der Sicherheitsziele und Sicherheitsvorgaben des Unionsvertrages ein. Die Sicherheitspolitik und Sicherheit sind damit eng mit einander verbunden und aufeinander bezogen.

Das Völkerrecht definiert Sicherheit als eine kollektive Sicherheit. Darunter wird eine universelle oder regionale Sicherheitsordnung verstanden, in der das staatliche Gewaltmonopol herrscht, alle Staaten zur friedlichen Streitbeilegung verpflichtet sind und zur Abwehr gegen verbotene Gewaltakte von Staaten innerhalb und außerhalb dieser Rechtsordnung bestimmte Mechanismen vorgesehen sind.² Damit wird Sicherheitspolitik im Bereich der internationalen Sicherheit als Politik der Friedenssicherung und Kriegsverhütung definiert.³

Deckungsgleich erscheinen ebenso die Begriffe der "europäischen Sicherheit" im Sinne der Schlussakte von Helsinki⁴ und der "Sicherheit" in der Charta der Vereinten Nationen⁵. Sie werden mit dem Begriff des "Friedens" verbunden und bezeichnen die relative Abwesenheit der Gefahr der Anwendung

1 Vgl. Kaufmann-Bühler, in: Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Art. J 4 Rn. 2.

2 Seidl-Hochenveldern, S. 17.

3 Vetschera, in: Bernard von Plate, Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit?, S. 95/102.

4 Vgl. Schlussakte von Helsinki, Prinzipienerklärung, Kap. (a) Prinzip II; Kap. (b), Pkt. (i).

5 Vgl. UN Charta, Art. 2 Nr. 4.

oder Androhung von bewaffneter Gewalt.⁶

Fraglich ist, inwieweit die sicherheitspolitische Dimension des EUV an die völkerrechtliche Definition der Sicherheit anknüpft. Der Vertrag enthält die Begriffe Sicherheit und Sicherheitspolitik, ohne sie inhaltlich zu definieren. Fraglich ist diesbezüglich, ob sowohl äußere als auch innere Sicherheit in den Vertrag mit einbezogen sind. Klärungsbedürftig sind ebenso die Fragen, welchen Umfang die Sicherheitspolitik der Union aufweist, ob sie sowohl nicht militärische als auch militärische Aspekte der Sicherheit beinhaltet und auch welche Stellung die Petersberg-Aufgaben im Vertrag haben.

2. *Äußere und innere Sicherheit*

In seinem Zielkatalog enthält der EUV das Ziel, die Sicherheit der Union in allen ihren Formen zu stärken.⁷ Dabei könnte die Sicherheit sowohl die äußere, also die Sicherheit nach außen, als auch die innere, also die Sicherheit zwischen den Mitgliedstaaten umfassen.⁸

Die Union hat das Ziel, im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen sowie den Prinzipien der Schlussakte von Helsinki und den Zielen der Charta von Paris den Weltfrieden zu wahren sowie die internationale Sicherheit zu stärken.⁹ Damit wird die internationale Sicherheit, also die Sicherheit nach außen, zur Kompetenz der Union.¹⁰ Die Sicherheit nach außen wird auch durch die Wahrung der Unabhängigkeit und Unversehrtheit der Union im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen gewahrt.¹¹ Fraglich ist, inwieweit die innere europäische Sicherheit in den EUV mit einbezogen wurde.

Cremer¹² spricht nur von äußerer Sicherheit im EU-Vertrag. So wiesen die begriffliche Verkoppelung "Außen- und Sicherheitspolitik", die außen- und sicherheitspolitischen Zielbestimmungen des Art. 11 Spiegelstrich 3 EUV so-

6 Vetschera, in: Bernard von Plate, Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit?, S. 95/105; Verosta, in: Marcic/Mosler/Zemanek, Internationale Festschrift für Alfred Verdross, S. 533/547. Als Bruch des Friedens und der Sicherheit werden Aggressionen (bewaffnete Angriffe) gesehen, so z. B. die armenische Aggression im aserbaid-schanischen Gebiet von Berg-Karabach, vgl. SR Resolutionen 822, 853, 874 und 884.

7 Vgl. Art. 11 Abs. 1 Spiegelstrich 2 EUV.

8 Vgl. Bartelt, S. 54.

9 Vgl. Art. 11 Spiegelstrich 3 EUV.

10 Vgl. Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315/316.

11 Vgl. Art. 11 Spiegelstrich 1 EUV.

12 Cremer, in: Callies/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 11 Rn. 3.

wie eine systematische Auslegung des Titels V, welchem keine innenpolitischen Angelegenheiten unterfallen, auf eine sicherheitspolitische Zuständigkeit der Union nach außen hin. Auch wird keine ausdrückliche Bezugnahme auf die innere Sicherheit im Vertragstext gemacht.

Eine anderweitige sicherheitspolitische Begriffsbestimmung des Unionsvertrages ist aus einer wörtlichen Auslegung der betreffenden unionsrechtlichen Bestimmung herzuleiten. Die Begriffskonstellation "Sicherheit in allen ihren Formen" im Zielkatalog des Art. 11 Spiegelstrich 2 EUV spricht eindeutig für einen umfassenden Charakter der Sicherheitspolitik der Union. Der Wortlaut der Vorschrift weist damit auf einen weiten Anwendungsrahmen hin und umfasst auch die innere Sicherheit der EU. Andernfalls wäre diese Begriffskonstellation überflüssig. Auch aus dem Sinn des Titels V EUV ist zu entnehmen, dass die innere Sicherheit mit einbezogen wurde.

Historisch lässt sich weiterhin festhalten, dass die Sicherheit primär im Inneren gewährleistet werden sollte. Damit sollte die Gefahr einer möglichen kriegerischen Auseinandersetzung in Europa eliminiert werden. Die innere Sicherheit ist ebenso ein wesentliches Merkmal eines Systems der kollektiven Sicherheit¹³, welches die EU darstellt.¹⁴ Die Sicherheit in solchen Systemen wird sowohl nach außen als auch nach innen gewährleistet.¹⁵ Die äußere Sicherheit wird dabei mit der inneren Sicherheit eng verbunden. Der Sicherheitsbegriff wird im völkerrechtlichen Sinne als Abwesenheit der Androhung oder Anwendung von militärischer Gewalt verstanden.

Die innere Sicherheit wird auch durch die Wahrung der gemeinsamen Werte und grundlegenden Interessen der Union¹⁶, durch die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie durch die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewahrt.¹⁷

Damit weist Art. 11 Spiegelstrich 2 EUV einen umfassenden Charakter auf und begründet sowohl eine äußere als auch eine innere Zuständigkeit der Union in Sicherheitsfragen. Diesbezüglich weist der EU-Vertrag enge Bezüge zur völkerrechtlichen Definition der kollektiven Sicherheit und Sicherheitspolitik auf. Denn die Union bekennt sich einerseits zur aktiven Teilnahme an der Sicherheitsdurchsetzung auf internationaler Ebene, andererseits garantiert der

13 Zu den Fragen der EU als Sicherheitssystem siehe unter C I 2 c).

14 Siehe dazu ausführlich: Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315 ff.

15 Beispiele dafür sind die Vereinten Nationen und die Organisation der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa.

16 Vgl. Art. 11 Spiegelstrich 1 EUV.

17 Vgl. Art. 11 Spiegelstrich 5 EUV.

EUV die Sicherheit im inneren Raum der Europäischen Union.

Zum Zwecke der Feststellung des Umfangs der sicherheitspolitischen Kooperation im Vertrag von Nizza wird im Folgenden auf die militärische und nicht militärische Sicherheitspolitik eingegangen.

3. *Nicht militärische und militärische Aspekte der Sicherheitspolitik. Petersberg-Aufgaben*

a) *Unterteilung der Sicherheitspolitik*

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik umfasst gemäß Art. 17 Abs. 1 Satz 1 EUV sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Union betreffen. Die Vorschrift könnte damit eine umfassende sicherheitspolitische Zusammenarbeit der EU-Staaten begründen, die auch die militärische Sicherheit zum Gegenstand hat. So könnten damit alle militärischen Aspekte der Sicherheit mit umfasst sein, so dass grundsätzlich Beschlüsse über militärische Maßnahmen im Rahmen der Sicherheitspolitik möglich wären.¹⁸

An dieser Stelle ist es notwendig, eine rechtliche Unterscheidung zwischen militärischer und nicht militärischer Sicherheitspolitik zu treffen. Die nicht militärische Sicherheitspolitik ist eine Politik der friedlichen Krisenbewältigung. Sie beinhaltet das rechtliche Instrumentarium zur Durchführung der Aufgaben des nicht-militärischen Krisenmanagements. Dieses Instrumentarium schließt die gemäß Art. 12 EUV festgeschriebenen Grundsätze und allgemeinen Leitlinien, Beschlüsse über gemeinsame Strategien, die gemeinsamen Aktionen, die gemeinsamen Standpunkte sowie die regelmäßige Zusammenarbeit der EU-Staaten ein.¹⁹ Die allgemeine Zielsetzung bei solchen Aktionen ist die Verhütung der potentiellen Gefahr durch Aufrechterhaltung bzw. Stabilisierung der innerstaatlichen Rechtsordnung und Sicherheit sowie Entwicklung der Demokratie. Darüber hinaus einigten sich die Staats- und Regierungschefs während der Vertragsverhandlungen beim Europäischen Rat in Maastricht auf das Engagement in den folgenden nicht militärischen Sicherheitsbereichen: KSZE-Prozess, Politik der Abrüstung, Rüstungskontrolle und vertrauensbildende Maßnahmen, Fragen der Nichtverbreitung von Atomwaffen sowie wirtschaftliche Aspekte der Sicherheit, insbesondere die Überwachung des Transfers mili-

¹⁸ Vgl. Schöllhorn, S. 33.

¹⁹ Der EUV lässt bei der Beschlussfassung im Bereich des nicht-militärischen Krisenmanagements Mehrheitsentscheidungen zu. Im Gegensatz dazu sind die Beschlüsse mit verteidigungspolitischen Bezügen einstimmig zu fassen; vgl. Art. 23 Abs. 1, 2 und 3 EUV.

tärischer Technologie an Drittländer und des Waffenexportes.²⁰

Die militärische Sicherheitspolitik schließt dagegen eine Reihe von Maßnahmen zur Durchführung des militärischen Krisenmanagements ein. Darunter sind humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben, Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung und friedensschaffende Maßnahmen²¹ zu verstehen. Diese Aufgaben – die sog. Petersberg-Aufgaben²² – sind in Art. 17 Abs. 2 EUV eingeschlossen und dienen der Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit sowie der Kriegsverhütung in der betreffenden Region bzw. in dem betreffenden Land. Damit kann die militärische Sicherheitspolitik im EU-Vertrag als eine Politik des militärischen Krisenmanagements unter Inanspruchnahme der Petersberg-Aufgaben definiert werden. Die Aufgaben der militärischen und nicht-militärischen Sicherheitspolitik können sowohl auf der internationalen Bühne als auch im inneren Raum der EU²³ durchgeführt werden.

b) Stellung der Petersberg-Aufgaben im Vertrag von Nizza

Umstritten ist allerdings die Stellung der Petersberg-Aufgaben im Nizza-Vertrag. Fraglich ist, ob die Belange der militärischen Sicherheit zur Sicherheitspolitik oder zur Verteidigungspolitik und Verteidigung der EU gehören. Von dieser Frage hängt ab, ob die Petersberg-Aufgaben derzeit in die Zuständigkeit der Europäischen Union fallen und damit von der Union durchgeführt werden können.²⁴

20 Siehe Anlage zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes auf dem Europäischen Rat von Lissabon, Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesrepublik Deutschland 1992, Nr. 71, S. 637-688.

21 Vgl. Art. 17 Abs. 2 EUV.

22 Nach der Petersberger Erklärung zur WEU auf dem Petersberg bei Bonn im Jahr 1992 wurden die Aufgaben des militärischen Krisenmanagements zu den Aufgaben der WEU. Mit dem Vertrag von Amsterdam wurden sie in den EUV aufgenommen.

23 Vgl. Art. 87a Abs. 4 GG der Bundesrepublik Deutschland: "Zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes kann die Bundesregierung, (...) wenn die Polizeikräfte sowie der Bundesgrenzschutz nicht ausreichen, Streitkräfte zur Unterstützung der Polizei und des Bundesgrenzschutzes beim Schutze von zivilen Objekten und bei der Bekämpfung organisierter und militärisch bewaffneter Aufständischer einsetzen (...)." In Betracht kommen die Aufgaben der militärischen Sicherheitspolitik der EU.

24 Die Zuständigkeit zur gemeinsamen Sicherheitspolitik ist der EU ausdrücklich verliehen, S. Art. 11 ff. EUV. Zum zeitlichen Horizont der Festlegung der gemeinsamen Verteidigung siehe unter B III 2.

Zum einen könnte der Eindruck erweckt werden, es handele sich bei den Petersberg-Aufgaben im Art. 17 Abs. 2 EUV um Aktionen bzw. Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen²⁵, die konsequenterweise der gemeinsamen Verteidigungspolitik und Verteidigung zuzuordnen wären.²⁶ Zum anderen könnte die Zuordnung der Petersberg-Aufgaben zum Artikel über die Verteidigungspolitik der EU, wie dies in der Amsterdamer Fassung vorzufinden war²⁷, auf ihre Zugehörigkeit zur Verteidigungspolitik hindeuten.²⁸

Die Petersberg-Aufgaben sollten nach dem Willen der vertragsschließenden Parteien im EUV als Aktionen mit verteidigungspolitischen Bezügen betrachtet werden.²⁹ So war die mittlerweile gestrichene Zuständigkeit der WEU im Amsterdamer Vertrag auf die Durchführung der Petersberg-Aufgaben³⁰ bzw. der Aufgaben mit verteidigungspolitischen Bezügen³¹ gerichtet.³² Der Vertrag von Nizza spricht von Fragen bzw. Beschlüssen mit verteidigungspolitischen Bezügen, denen die Petersberg-Aufgaben unterfallen.³³ Fraglich ist, ob dies ihre Zugehörigkeit zur Verteidigungspolitik und Verteidigung der EU impliziert.

Zum ersten konnten Aktionen mit verteidigungspolitischen Bezügen unter Inanspruchnahme der WEU schon im Rahmen des Maastrichter Vertrages durchgeführt werden. Die Zuständigkeit für eine gemeinsame Verteidigungspolitik und Verteidigung wurde der Union aber noch nicht vertraglich verliehen.³⁴ Das Verfahren des Ersuchens der WEU umfasste alle Entscheidungen und Aktionen, die unter die sicherheitspolitische Entscheidungskompetenz der Union fielen und militärische Auswirkungen hatten. Damit wurden alle Entscheidungen und Maßnahmen der Sicherheitspolitik umfasst, die sich auf den militärischen Bereich bezogen, aber nicht unmittelbar der Verteidigungspolitik

25 Defence implication; implications dans le domaine de la defence; vgl. Art. 13 Abs. 1 EUV von Nizza: (...) Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen (...); vgl. Art. 17 Abs. 3 EUV von Nizza: (...) Beschlüsse mit verteidigungspolitischen Bezügen (...).

26 So die wörtliche Auslegung der Aktionen bzw. Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen.

27 Vgl. Art. 17 EUV von Amsterdam – Gemeinsame Verteidigungspolitik, WEU; vgl. Art. 17 Abs. 2 EUV von Amsterdam.

28 Ähnlich äußert sich Warnken, S. 142.

29 Gerteiser, S. 95; vgl. Art. 17 Abs. 3 UAbs. 1 EUV von Amsterdam, Art. 13 Abs. 1 EUV von Amsterdam.

30 Vgl. Art. 17 Abs. 1, UAbs. 2, Satz 1 EUV von Amsterdam, vgl. WEU-Erklärung v. 12.05.98, WEU-Ministerrat auf Rhodos, Abs. 2-5.

31 Vgl. Art. 17 Abs. 3 UAbs. 1 EUV von Amsterdam.

32 Vgl. Gerteiser, S. 95.

33 Vgl. Art. 13 Abs. 1; Art. 17 Abs. 3 EUV von Nizza.

34 Vgl. Bartelt, S. 32; ebenso Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315/317.

zuzuordnen waren.³⁵

In seiner Erklärung von 1993 hat der Rat für "Allgemeine Angelegenheiten" formuliert, dass Aktionen mit verteidigungspolitischen Bezügen nicht immer von militärischer Natur³⁶ sein müssen.³⁷ Darunter seien alle Aktivitäten zu verstehen, an denen militärisches Personal sowie Zoll- und Polizeibeamte beteiligt seien.³⁸ Es wäre daher gelungener gewesen, anstatt von Aktionen mit verteidigungspolitischen Bezügen den Begriff Aktionen mit militärischen Bezügen zu verwenden.³⁹ Diese Aktivitäten implizierten damit die sicherheitspolitische Zuständigkeit der EU im Militärbereich.

Die Aufgaben mit verteidigungspolitischen bzw. mit militärischen Bezügen konnten nach der Festlegung des Rates in folgenden Fällen wahrgenommen werden:

1. bei einer unmittelbaren Betroffenheit der Sicherheitsinteressen der EU;
2. bei einer politischen oder wirtschaftlichen Beteiligung der EU an einem Konflikt;⁴⁰
3. bei einer Inanspruchnahme der EU durch die Vereinten Nationen oder die OSZE;
4. bei einer logistischen Unterstützung von humanitären Beistandsmaßnahmen.⁴¹

Die aufgezählten Bereiche deuten auf die sicherheitspolitische Zuständigkeit der EU in Frage des militärischen Krisenmanagements hin. Diese Aktivitäten

35 Schöllhorn, S. 35; Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315/317; Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 11/12.

36 Im Sinne der gemeinsamen Verteidigung.

37 Die dänische Regierung vertritt die Auffassung, dass verteidigungspolitische Bezüge immer dann gegeben sind, sobald militärisches Personal und nicht nur Polizeikräfte an einer Aktion teilnehmen.

38 Rat "Allgemeine Angelegenheiten", Brüssel 26.10.93, Anlage IV: Beziehungen der Union zur WEU, abgedruckt in: Auswärtiges Amt, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Dokumentation, 146 f.; Cremer, in: Callies/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 17 EUV Rn. 6; Bartelt, S. 32.

39 Vgl. Gerteiser S. 97.

40 Beispiele dafür sind: militärische Beobachter, Waffenstillstand, Friedenssicherung, Überwachung von Sanktionen und Wahrung des Friedens; Münch, S. 378 f.

41 Rat "Allgemeine Angelegenheiten", Schlussfolgerungen vom 26.10.93 in Brüssel, Anlage IV: Beziehungen der Union zur WEU, in: Auswärtiges Amt, Dokumentation, GASP, S. 146; vgl. Bartelt, S. 32; vgl. Gottschald, S. 40 f.

sollten anhand der Petersberg-Aufgaben durchgeführt werden. Sie sind jedoch strikt von der engeren gemeinsamen Verteidigungspolitik und Verteidigung⁴² der Union zu unterscheiden.⁴³

Zum zweiten hat der Amsterdamer Vertrag die Petersberg-Aufgaben ausdrücklich in den Vertragstext einbezogen. Damit wurde die Zuständigkeit der Union für die Durchführung der Petersberg-Aufgaben eröffnet. Die ausdrückliche Kompetenzzuweisung wurde im Vertragstext dadurch begründet, dass die Petersberg-Aufgaben zu den Fragen gehören, "welche die Sicherheit der Union betreffen".⁴⁴ Sie fallen damit in die sicherheitspolitische Zuständigkeit der Union.⁴⁵ Im Gegensatz dazu fand keine Kompetenzzuweisung auf die Union im Bereich der Verteidigungspolitik und Verteidigung im Vertrag statt.⁴⁶ Diese Bereiche sollten erst schrittweise entwickelt werden. So spricht Cremer⁴⁷ von gemeinsamer Verteidigung "als etwas, was in Zukunft realisiert werden könnte". Die militärische Erfüllung der Petersberg-Aufgaben sei daher etwas anderes als "Verteidigung" und setze eine Verteidigungslage nicht voraus.⁴⁸

Die Petersberg-Aufgaben konnten damit nicht zur nicht vorhandenen Kompetenz der Union im verteidigungspolitischen Bereich gehören. Sie wurden der Union im Vertrag von Amsterdam ausdrücklich zugewiesen. Sie können damit aufgrund der sicherheitspolitischen Bestimmungen des EUV durchgeführt werden.

Zum dritten ist darauf hinzuweisen, dass die Petersberg-Aufgaben zumeist friedenssichernden Charakter haben.⁴⁹ So werden sie öfters für Aktionen im Rahmen der universellen und regionalen Sicherheitsorganisationen wie z. B. der Vereinten Nationen und der OSZE zum Zwecke der Durchführung der Sicherheitspolitik eingesetzt.⁵⁰ Damit dienen sie ausschließlich der Wahrung oder

42 Siehe die Ausführungen zur gemeinsamen Verteidigungspolitik und Verteidigung unter B II und III.

43 Dagegen: Bartelt, S. 29 f. und Warnken S. 142 f.; die beiden Autorinnen fassen die militärische Sicherheitspolitik (Petersberg-Aufgaben) unter den Begriff der gemeinsamen Verteidigungspolitik zusammen.

44 Vgl. Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 EUV von Amsterdam, auch im Vertrag von Nizza: Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 EUV.

45 Vgl. Gerteiser S. 94; auch im Vertrag von Nizza: Art. 17 Abs. 1, 2 EUV.

46 Dagegen: Bartelt, S. 30 f.; Warnken, S. 145; Kaufmann-Bühlers, in: Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Art. J 2, Rn. 12.

47 Cremer, Callies/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 17 Rn. 7.

48 Siehe die Ausführungen zur gemeinsamen Verteidigungspolitik und Verteidigung unter B II und III.

49 Vgl. Bartelt, S. 33; Thym, DVBl. 2000, S. 676/678.

50 Vgl. Schöllhorn S. 36.

Herstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit.⁵¹ Die Petersberg-Aufgaben in Art. 17 Abs. 2 EUV von Nizza gehen daher eindeutig über Maßnahmen der "kollektiven Selbstverteidigung" eines defensiven Militärpaktes im Sinne von Art. 51 UN-Charta hinaus. Sie dienen nicht Zwecken der Selbstverteidigung, sondern denen des Krisenmanagements, welches zudem meist außerhalb des Bündnisgebietes stattfindet.⁵² Die Petersberg-Aufgaben fallen daher unter die sicherheitspolitische Zuständigkeit der EU⁵³ und können von der Europäischen Union durchgeführt werden.

c) *Petersberg-Aufgaben als eigenständige Handlungsform im Vertrag von Nizza*

Schließlich ist auf die Frage einzugehen, ob die Petersberg-Aufgaben eine eigenständige Handlungsform im sicherheitspolitischen Bereich des EUV darstellen. Fraglich ist, ob sie als eigenständige Beschlüsse im Rahmen des Art. 17 EUV gefasst werden müssen oder ob sie auch gemäß einer der im Art. 12 EUV aufgeführten Handlungsformen beschlossen werden können. Die Frage ist in der Literatur umstritten.

Gerteiser⁵⁴ weist darauf hin, die sicherheitspolitischen Handlungsformen des Art. 12 EUV seien als abschließend einzustufen. Die Petersberg-Aufgaben sollen daher mit den in Art. 12 EUV aufgezählten Handlungsinstrumenten umgesetzt werden. Bartelt⁵⁵ und Thym⁵⁶ sprechen davon, dass die Petersberg-Aufgaben anhand einer gemeinsamen Aktion gemäß Art. 14 EUV umgesetzt werden müssen. Während im Maastrichter EU-Vertrag Art. J 4 Abs. 3 die Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen aus dem Bereich der gemeinsamen Aktion herausnahm, wurde eine solche Begrenzung durch den Amsterdamer

51 Vgl. Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315/318.

52 Hummer, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht 2001/11, S. 443/462.

53 Vgl. ähnlich Schöllhorn, S. 35; Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315/317 f.; Hummer, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht, S. 443/462; Gerteiser, S. 96; Cremer, in: Callies/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 17 Rn. 7; dagegen: Bartelt, S. 29 f.; Warnken S. 142 f.; Thym, DVBl. 2000, S. 676/677; Kaufmann-Bühler, in: Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Art. J 4 Rn. 12; Burkhard/Tebbe, in: Groeben/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, Art. J 4 Abs. 1.

54 Gerteiser, S. 94.

55 Bartelt, S. 65.

56 Thym, DVBl. 2000, S. 677.

Vertrag aufgehoben.

Die Vertreter dieser Ansicht übersehen jedoch Folgendes: Obwohl Art. 17 EUV von Amsterdam und Nizza nicht mehr die Durchführung der Aktionen mit verteidigungspolitischen Bezügen bzw. der Petersberg-Aufgaben⁵⁷ im Rahmen einer gemeinsamen Aktion und anderer im Art. 12 EUV aufgezählten Handlungsinstrumente ausschließt, impliziert Art. 23 Abs. 2 UAbs. 3 EUV das Einstimmigkeitsgebot bei Beschlüssen mit militärischen und verteidigungspolitischen Bezügen. Dies bedeutet einen Ausschluss der in Art. 12 EUV aufgezählten Handlungsformen der GASP⁵⁸ bei der Beschlussfassung im Bereich der militärischen Sicherheitspolitik, also bei den Beschlüssen über die Petersberg-Aufgaben.⁵⁹ Denn sonst hätte man die Natur der gemeinsamen Handlungsformen des Art. 12 EUV⁶⁰ bzw. ihre Beschlussfassungsverfahren umwandeln müssen. Dem entgegenzuhalten ist wiederum die Praxis der Beschlüsse über die Petersberg-Aufgaben, die sowohl aufgrund des Art. 17 EUV⁶¹ als auch aufgrund einer gemeinsamen Aktion⁶² einstimmig gefasst werden.

Die Petersberg-Aufgaben sind damit als eine eigenständige Handlungsform im Bereich der militärischen Sicherheitspolitik der EU zu betrachten, die einer einstimmigen Beschlussfassung unterliegt. Die Beschlüsse über die Petersberg-Aufgaben können eigenständig im Rahmen des Art. 17 EUV aufgrund von Grundsätzen und allgemeinen Leitlinien gemäß Art. 13 Abs. 1 EUV und schließlich in Form einer gemeinsamen Aktion gemäß Art. 14 EUV gefasst werden.

d) Ergebnis

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die sicherheitspolitische Begriffsbestimmung des EUV direkte Bezüge zur völkerrechtlichen sicherheitspolitischen Definition aufweist. Darunter sind die Maßnahmen zur Aufrechterhal-

57 Der Vertrag von Nizza spricht von Fragen und Beschlüssen mit verteidigungspolitischen Bezügen, denen die Petersberg-Aufgaben unterfallen, vgl. Art. 13 Abs. 1; Art. 17 Abs. 3.

58 Grund dafür ist die Zulässigkeit von Mehrheitsentscheidungen bei den Handlungsinstrumenten des Art. 12 EUV.

59 Ähnlich Münch, S. 399 bezüglich des Handlungsinstrumentariums der GASP bei der militärischen Beschlussfassung, allerdings in Bezug auf den Maastrichter Vertrag.

60 Art. 12 Spiegelstriche 2, 3, 4 und 5 EUV.

61 Vgl. Beschluss 2003/202/GASP des Rates vom 18 März 2003 über den Beginn der Militäroperation der Europäischen Union in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien.

62 Vgl. Gemeinsame Aktion 2003/423/GASP des Rates vom 5 Juni 2003 über die militärische Operation der Europäischen Union in der Demokratischen Republik Kongo.

tung bzw. Wiederherstellung der äußeren und inneren kollektiven Sicherheit zu verstehen, welche die Androhung und Anwendung von militärischer Gewalt und jegliche kriegerische Auseinandersetzung verhindern bzw. beenden sollen. Nicht eingeschlossen ist allerdings die unmittelbare Gebietsverteidigung, die zwar zu den Sicherheitsfragen gehört, aber der Verteidigungspolitik und Verteidigung zuzuordnen ist.⁶³

Der Begriff Sicherheitspolitik schließt militärische und nicht militärische Aspekte der Sicherheit ein, die zur Zuständigkeit der Union in Sicherheitsfragen gehören. Die Zuständigkeit der EU für die nicht militärische Sicherheitspolitik ergibt sich aus Art. 12 EUV⁶⁴. Die Zuständigkeit der EU für die militärische Sicherheitspolitik folgt aus den Petersberg-Aufgaben, den Maßnahmen zur Friedenserhaltung und Krisenbewältigung in Art. 17 Abs. 2 EUV. Sie sind als eigenständige Handlungsform der EU im Rahmen der Sicherheitspolitik der EU anzusehen. Die Petersberg-Aufgaben sollten als Beschlüsse bzw. Fragen mit militärischen Bezügen bezeichnet werden⁶⁵, denn die Bezeichnung verteidigungspolitische Beschlüsse und Fragen⁶⁶ verwirrt, da die Petersberg-Aufgaben nicht zur Verteidigungspolitik und Verteidigung gehören.

Die Petersberg-Aufgaben werden zum Zwecke der Stärkung der internationalen Sicherheit im Einklang mit der UN-Charta und den anderen regionalen Sicherheitsvereinbarungen⁶⁷ durchgeführt. Diese Ziele begründen die Zuständigkeit der EU zur Durchführung der Militärmaßnahmen⁶⁸ ungeachtet der unmittelbaren Betroffenheit⁶⁹ der Sicherheitsinteressen der Union.⁷⁰ Das Recht auf kollektive Selbstverteidigung⁷¹ bleibt dabei der Union in allen Fällen vorbehalten.

Zur Sicherheitspolitik gehören auch die Fragen der Abrüstung und Rüs-

63 Ähnlich Schöllhorn, S. 33.

64 Siehe das sicherheitspolitische Instrumentarium für nicht militärisches Krisenmanagement in Art. 12 EUV.

65 Vgl. Gerteiser, S. 97.

66 In der Maastrichter und Amsterdamer Fassung: Aktionen mit verteidigungspolitischen Bezügen.

67 Vgl. Art. 11 Abs. 1 Spiegelstrich 3 EUV.

68 Vgl. die Zielsetzung des EUV in Art. 11 Spiegelstriche 2 und 3, die einen materiellen Gehalt aufweist. Darauf deutet ebenso das Wesen der EU als System der gegenseitigen kollektiven Sicherheit hin, vgl. Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315/319.

69 Die Feststellung der unmittelbaren Bedrohung und die Beurteilung des Grades der Bedrohung liegt im Ermessen des Europäischen Rates; vgl. Schöllhorn S. 33.

70 Dagegen: Warnken, S. 142; Schöllhorn, S. 33 f.

71 Siehe weitere Ausführungen zur gemeinsamen siehe unter B III.

tungskontrolle sowie der Nichtverbreitung von Kernwaffen.⁷² Damit weist die sicherheitspolitische Begriffsbestimmung des EUV in Nizza einen umfassenden Charakter auf.

Im Folgenden soll auf die Begriffe der Verteidigungspolitik und Verteidigung eingegangen werden.

II. Verteidigungspolitische Ausgestaltung des Vertrages von Nizza

1. Inhaltliche Begriffsbestimmung der gemeinsamen Verteidigungspolitik der EU gemäß Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 EUV von Nizza

Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 EUV von Nizza spricht von einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die sämtliche Fragen der Sicherheit der Union umfasst und zu der auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, falls der Europäische Rat dies beschließt. Der Vertrag verwendet damit die Sicherheitspolitik als Oberbegriff, der die Verteidigungspolitik mit umfasst.⁷³ Der Verteidigungspolitik ist allerdings eine gewisse Eigenständigkeit im Rahmen der GASP/GESVP zuzuweisen. Fraglich ist, was unter der gemeinsamen Verteidigungspolitik im Vertragstext zu verstehen ist und inwieweit sich die gemeinsame Verteidigungspolitik von der gemeinsamen Sicherheitspolitik unterscheidet.

Der Begriff der gemeinsamen Verteidigungspolitik wird in der Literatur unterschiedlich interpretiert. Der Vertragstext selbst weist keinen eindeutigen Begriffsinhalt auf.

Zum einen wird die gemeinsame Verteidigungspolitik im umfassenden Sinne der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung unter Inanspruchnahme der Petersberg-Aufgaben im Art. 17 Abs. 2 EUV verstanden.⁷⁴ Dabei wird die gemeinsame Verteidigungspolitik auf das Gebiet militärischer Sicherheitspoli-

72 Bartelt, S. 27; Kaufmann-Bühler, in: Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Art. J 1 Rn. 5.

73 Kaufmann-Bühler, in: Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Art. J 4 Rn. 2 EUV; vgl. auch Cremer, in: Callies/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 17 Rn. 1; Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 11/12; Burghardt/Tebbe, in: Groeben/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, Art. J 4 Rn. 5; dagegen: Wassenberg, S. 87.

74 Vgl. Bartelt, S. 29 f.; Warnken, S. 142 f.

tik ausgedehnt und soll sie umfassen.⁷⁵ Weiterhin wird versucht, den Begriff Verteidigungspolitik auf die verteidigungspolitischen Aspekte⁷⁶ der Sicherheitspolitik zu erstrecken. So berichtet Warnken⁷⁷, die verteidigungspolitischen Bezüge der Sicherheitspolitik seien als ein Minus zur gemeinsamen Verteidigungspolitik zu betrachten, denn die verteidigungspolitischen Bezüge der Sicherheitspolitik umfasse nicht alle Aufgaben des militärischen Krisenmanagements⁷⁸, die dem Bereich der Verteidigungspolitik unterlägen. Damit schließe der Begriff Verteidigungspolitik die verteidigungspolitischen Bezüge der Sicherheitspolitik ein und weise einen größeren Handlungsrahmen auf.

Zum anderen wird die Verteidigungspolitik im engeren Sinne als eine gemeinsame Politik zur Reaktion auf eine unmittelbare militärische Bedrohung betrachtet.⁷⁹ Damit dient die Verteidigungspolitik als eine Vorstufe für eine gemeinsame Verteidigung.⁸⁰ Dieser Ansicht ist zu folgen.

Die gemeinsame Verteidigungspolitik umfasst alle Maßnahmen, die der Abwehr von Angriffen anderer Staaten auf das eigene Territorium dienen, aber nicht die Verteidigung selbst.⁸¹ Zur klassischen Verteidigungspolitik gehört dabei die Unterhaltung eigener Verteidigungskräfte.⁸² Damit soll die gemeinsame Verteidigungspolitik als Vorbereitung eines militärischen Einsatzes betrachtet werden.⁸³

Im Unterschied zur gemeinsamen Sicherheitspolitik hat die Verteidigungspolitik zum Ziel, die unmittelbaren Vorbereitungen zur möglichen gemeinsamen Verteidigung zu treffen. Sie ist damit mit der eigentlichen Gebietsverteidigung im Sinne vom Art. 51 UN-Charta eng verbunden. Die gemeinsame

75 Burkhardt/Tebbe, in: Groeben/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag Art. J 4 Rn. 1; Thym, DVBl. 2000, S. 676/677; Kaufmann-Bühler, in: Grabitz/Hilf, Art. J 4 Rn. 12.

76 Diese verteidigungspolitischen Aspekte der Sicherheitspolitik werden im Sinne der Schlussfolgerungen des Allgemeinen Rates vom 26.10.93 verstanden, Anhang IV, Ziff. 1, abgedruckt in: Auswärtiges Amt (Hrsg.), GASP, Dokumentation, S. 133, 146; siehe unter B I 3 b).

77 Warnken, S. 143.

78 Bzw. alle mit Ausnahme der Friedensherstellung.

79 Schöllhorn, S. 33, Warnken, S. 142.

80 Vgl. Kaufmann-Bühler, in: Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Art. J 4 Rn. 2.

81 Bundesministerium der Verteidigung, Weißbuch 194, S. 43, Ziff. 310; vgl. Warnken, S. 142.

82 Warnken, S. 142.

83 Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 11/12; Warnken, S. 146.

Verteidigungspolitik im Vertrag impliziert damit die Aufrechterhaltung des notwendigen militärischen Potentials zum Zwecke der Abwehr einer militärischen Aggression gegen die territoriale Unversehrtheit und politische Unabhängigkeit der Union⁸⁴ und ihrer Mitgliedstaaten.

Gründe für die Ausdehnung der Verteidigungspolitik im EU-Vertrag auf den Bereich der militärischen Sicherheitspolitik, d. h. auf das Gebiet der Petersberg-Aufgaben, sind nicht ersichtlich. Die Zugehörigkeit der Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen⁸⁵ bzw. der Petersberg-Aufgaben zur sicherheitspolitischen Zuständigkeit der Union im Militärbereich wurde in der Arbeit bereits festgestellt. Sie reichen in Zielsetzung und Zuschnitt deutlich über die Verteidigungspolitik im engeren Sinne hinaus. Die übrigen Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen, wie z. B. die Aufstellung der Militäreinheiten oder die unmittelbare Gebietsverteidigung⁸⁶, werden anhand der verteidigungspolitischen Vertragsbestimmungen behandelt. Damit erscheint es notwendig, zwischen den Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen im Sinne der Petersberg-Aufgaben, der militärischen Sicherheitspolitik und den übrigen verteidigungspolitischen Fragen im unmittelbaren Zusammenhang mit der Verteidigungspolitik und Verteidigung zu differenzieren.

Damit ist der vertragliche Begriff der gemeinsamen Verteidigungspolitik im engeren Sinne einer Politik zur Vorbereitung einer möglichen gemeinsamen Gebietsverteidigung zu definieren.

Fraglich ist, inwieweit die gemeinsame Verteidigungspolitik Bestandteil des EU-Vertrages geworden ist.

2. *Verteidigungspolitische Zuständigkeit der EU*

Art. 17 Abs. 1 EUV von Nizza spricht von einer schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, falls der Europäische Rat dies beschließt. Klärungsbedürftig ist die Frage, ob die gemeinsame Verteidigungspolitik zur Kompetenz der Union gehört, denn ein ausdrücklicher Hinweis darauf ist im Vertragstext nicht gegeben.

Die gemeinsame Verteidigungspolitik könnte Gegenstand des Art. 17 EUV geworden sein und damit mit dem EU-Vertrag ihren Anfang genommen haben.

84 Als Ziel anvisiert in Art. 11 Spiegelstrich 1 EUV von Nizza.

85 Gerteiser spricht in diesem Zusammenhang von ungelungener Terminologie in Bezug auf die Petersberg-Aufgaben im Vertragstext, die nicht im Sinne verteidigungspolitischer, sondern im Sinne militärischer Maßnahmen zu verstehen sind, S. 97.

86 Das sind die Fragen, die unmittelbar mit der Verteidigungspolitik und Verteidigung verbunden sind.

So wird zum einen darauf abgestellt, dass mit der Einführung der Petersberg-Aufgaben die Verteidigungspolitik zur Zuständigkeit der Union wurde. Dies wird aus dem Konzept einer stufenweisen Entwicklung der Verteidigungsidentität und der Zugehörigkeit der Petersberg-Aufgaben zur Verteidigungspolitik abgeleitet. Der Amsterdamer Vertrag bedeute damit "den konkreten Einstieg in die gemeinsame Verteidigungspolitik".⁸⁷ Nach den Vertragsbestimmungen sollte sie auch weiter entwickelt bzw. festgelegt werden. Dies setze nach der Vorgabe der sog. Evolutivklausel einen Beschluss des Europäischen Rates und die Annahme durch die Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften⁸⁸ voraus.⁸⁹

Die verteidigungspolitische Zuständigkeit wird weiterhin auch daraus abgeleitet, dass die Beschlüsse über "friedensschaffende Maßnahmen", bei denen die Waffengewalt der beteiligten Soldaten über die Selbstverteidigung hinaus geht, die Nutzung der Evolutivklausel und damit der verteidigungspolitischen Bestimmungen voraussetzen.⁹⁰

Ferner wird in der Literatur die verteidigungspolitische Zielvorgabe der Maastrichter und Amsterdamer Verträge verglichen. Während nach dem Maastrichter Vertrag eine gemeinsame Verteidigungspolitik "auf längere Sicht"⁹¹ festzulegen war und damit in keinem Falle die verteidigungspolitische Zuständigkeit der EU implizierte,⁹² enthält der Amsterdamer Vertrag die konkrete Vorgabe der "schrittweisen" Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik. Mit den "ersten Schritten", welche die Mitgliedstaaten diesbezüglich zu treffen hatten, sollte die gemeinsame Verteidigungspolitik Gestalt annehmen. Damit, so wird argumentiert, sei auch keine Vertragsänderung erforderlich, um die gemeinsame Verteidigungspolitik in den Vertrag einzuführen. Vielmehr reiche eine Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet aus.⁹³

Die Frage der Zugehörigkeit der Verteidigungspolitik zur Zuständigkeit der Union wird in der Literatur widersprüchlich behandelt. So ist den Ausführungen von Frowein nicht zu entnehmen, ob die Zuständigkeit der EU im verteidigungspolitischen Bereich schon vorhanden ist. Zum einen trägt er vor, die Zuständigkeit der EU umfasse die Verteidigungspolitik. Denn die in allen Tex-

87 Bartelt, S. 31.

88 Vgl. Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV von Nizza.

89 Bartelt, S. 30 f.; Warnken, S. 145.

90 Thym, DVBl. 2000, S. 676/678.

91 Vgl. Art. J 4 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 EUV von Amsterdam.

92 Vgl. Wassenberg, S. 87; Münch, Zeitschrift für Öffentliches Recht 1997, S. 389/406; Kaufmann-Bühler, in: Grabitz/Hilf, Art. J 4 Rn. 1; Burghardt/Tebbe, in: Groeben/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag Art. J 4 Rn. 6.

93 Warnken, S. 145

ten im Präsens und Indikativ formulierte Festlegung "gehört" weise deutlich auf die vorhandene Zuständigkeit der Union in der Verteidigungspolitik hin. Lediglich sei für sie eine längere Vorbereitungszeit erforderlich.⁹⁴ Zum anderen werde die gemeinsame Verteidigungspolitik, die nach dem deutschen Text "auf längere Sicht"⁹⁵ zur Sicherheitspolitik der EU gehören soll, dadurch in die Ferne gerückt. Jedenfalls bestehe keine Verteidigungszuständigkeit der Union und die Zuständigkeit für eine gemeinsame Verteidigungspolitik bedürfe einer vorherigen Entscheidung. Damit sei keine verteidigungspolitische Zuständigkeit der Union vorhanden.⁹⁶

Nach den Vorgaben des Vertrages von Nizza soll eine gemeinsame Verteidigungspolitik "schrittweise" festgelegt werden. Dies deutet darauf hin, dass die gemeinsame Verteidigungspolitik noch nicht als dem Vertrag angehörig anzusehen ist, sondern erst etappenweise eingeführt wird.⁹⁷ Darüber hinaus bedarf die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik einer einstimmigen Beschlussfassung im Europäischen Rat.⁹⁸

Da allerdings zum Wesen einer gemeinsamen Verteidigungspolitik die Unterhaltung militärischer Kapazitäten zum Zwecke eines möglichen Militäreinsatzes im Verteidigungsfall gehört, erfolgte mit den Beschlüssen von Köln und Helsinki der Einstieg in die gemeinsame Verteidigungspolitik.⁹⁹ Auf dem Gipfeltreffen von Staats- und Regierungschefs in Köln im Juni 1999 wurde beschlossen, dass die Union in Zukunft über die notwendigen militärischen Mittel und Strukturen zur unabhängigen Krisenbewältigung im Rahmen der Petersberg-Aufgaben verfügen soll. Auf dem Gipfeltreffen von Helsinki am 10./11. Dezember 1999 wurde das sog. "Headline Goal" beschlossen. Danach sollte die EU innerhalb von 60 Tagen Streitkräfte im Umfang von 50.000 bis 60.000 Personen bereitstellen, die imstande sind, den Petersberg-Aufgaben in ihrer ganzen Bandbreite gerecht zu werden. Die Mitgliedstaaten hätten dafür zu sorgen, dass diese Kräfte für mindestens ein Jahr im Einsatz gehalten werden können. So sollen der Europäischen Union im Rahmen der ESVP die Militäreinheiten zu operativen Zwecken zur Verfügung gestellt werden. Dies impliziert die Verwendung der Militärkapazitäten nicht nur zum Zwecke der Erfül-

94 Vgl. Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik S. 11/12.

95 Art. J 4 Abs. 1, UAbs. 1 EUV von Maastricht.

96 Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315/317.

97 So auch Warnken, S. 143.

98 Art. 23 Abs. 2 UAbs. 3 EUV.

99 So auch Warnken, S. 145.

lung der Petersberg-Aufgaben, sondern auch zum Zwecke der möglichen kollektiven Selbstverteidigung.¹⁰⁰

Auch die rüstungspolitische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten gehört zum Bereich der gemeinsamen Verteidigungspolitik.¹⁰¹ Dies stellt einen konkreten Aufgabenbereich der gemeinsamen Verteidigungspolitik dar.¹⁰² Im Gegensatz dazu sind die Petersberg-Aufgaben als Teil der Sicherheitspolitik anzusehen¹⁰³, die mit ihrer Einführung in den Unionsvertrag von Amsterdam die Frage der verteidigungspolitischen Zuständigkeit der Union unberührt lassen. Der Amsterdamer Vertrag eröffnet damit keine Zuständigkeit der EU im Bereich der Verteidigungspolitik. Erst seit den Beschlüssen von Köln und Helsinki gehört die gemeinsame Verteidigungspolitik zur Kompetenz der Union und ist damit Gegenstand des Vertrages von Nizza.

3. *Ergebnis*

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die gemeinsame Verteidigungspolitik im Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 EUV von Nizza im engen Sinne als eine Vorbereitung zu einem möglichen militärischen Einsatz im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung der EU zu verstehen ist. Sie ist daher eng mit der kollektiven Verteidigung im Sinne von Art. 51 UN-Charta verbunden. Die gemeinsame Verteidigungspolitik ist nach dem Vertrag von Nizza "schrittweise" festzulegen. Der Einstieg in die gemeinsame Verteidigungspolitik erfolgte durch die Schaffung von Militäreinheiten nach den Beschlüssen von Köln und Helsinki.¹⁰⁴ Gemäß dem Vertrag von Nizza soll die gemeinsame Verteidigungspolitik fortentwickelt werden.

III. *Verteidigung im Rahmen der GESVP*

1. *Definition der Verteidigung*

Die in Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV von Nizza geregelte gemeinsame Verteidigung wird als ein möglicher Ausgang einer gemeinsamen Verteidigungspolitik bezeichnet.

100 Dazu siehe Krück, in: Schwarze, Art. 11-28 EUV, Rn. 36.

101 Vgl. Art. 17 Abs. 1 UAbs. 3 EUV.

102 Warnken, S. 145.

103 Siehe unter B I 3 b).

104 So auch Warnken, S. 145.

Die gemeinsame Verteidigung wird als kollektive Selbstverteidigung gemäß Art. 51 UN-Charta verstanden.¹⁰⁵ Dies ist der Zustand, bei dem die Verteidigung der Unionsstaaten gegen einen Angriff von außen in die Zuständigkeit der Union fallen würde.¹⁰⁶ Art. 51 UN-Charta impliziert, dass keine ihrer Bestimmungen im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung ausschließt.¹⁰⁷

Die kollektive Selbstverteidigung wird als ein gemeinsames Recht der Staaten verstanden, sich dem militärischen Angriff zu widersetzen. Dies wird als Ausdruck des Rechts jedes Staates auf Sicherung seines Bestandes, seiner Unabhängigkeit und seiner Integrität betrachtet.¹⁰⁸

Da jeder Mitgliedstaat der EU Opfer einer Militäraggression sein könnte, sieht der Vertrag auch die Möglichkeit zur kollektiven Selbstverteidigung vor. Der Unterschied zur gemeinsamen Sicherheitspolitik und zur gemeinsamen Verteidigungspolitik liegt darin, dass die gemeinsame Verteidigung im konkreten Falle einer unmittelbaren militärischen Bedrohung erfolgt und damit eine Gebietsverteidigung darstellt.¹⁰⁹

Fraglich ist, allerdings ob die gemeinsame Verteidigung Gegenstand des Vertrages von Nizza geworden ist.

2. *Zeitlicher Horizont für die gemeinsame Verteidigung im EUV von Nizza*

Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV enthält bezüglich der möglichen Einführung einer gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU eine Verfahrensregelung.¹¹⁰ Die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik könnte danach zu einer gemeinsamen Verteidigung führen. Die Verwendung des Konjunktivs weist darauf hin, dass die Zuständigkeit für eine gemeinsame Verteidigung, also für eine in den Unionsrahmen eingebaute defensive militärische Bündnisstruktur,¹¹¹ zurzeit nicht vorhanden ist.¹¹² Die Union besitzt damit

105 Vgl. Bartelt, S. 28.

106 Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 11/12.

107 Art. 51 UN-Charta, vgl. Seidl-Hohenveldern, S. 371.

108 Schlochauer, S. 246.

109 Vgl. Schöllhorn, S. 33.

110 Warnken, S. 146.

111 Cremer, in: Callies/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 17 Rn 1.

112 Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik,

keine Verteidigungszuständigkeit im Falle eines externen Angriffs auf das Hoheitsgebiet einer ihrer Mitgliedstaaten.¹¹³ Die Kompetenz zur Selbstverteidigung bleibt bei den Mitgliedstaaten.¹¹⁴

Dies könnte sich allerdings durch ein vertraglich festgelegtes Verfahren ändern. So kann der Rat den Übergang zu einer gemeinsamen Verteidigung beschließen. Der Beschluss soll danach von den Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften angenommen werden. Seiner Natur nach stellt der Beschluss einen völkerrechtlichen Vertrag dar.¹¹⁵ Damit ist kein langwieriges Vertragsänderungsverfahren für die Einführung einer gemeinsamen Verteidigung nötig.

Vorzuschlagen ist die Integration der Beistandsverpflichtung des Art. 5 WEU-Vertrag in den Art. 17 EUV¹¹⁶ oder die Annahme einer analogen Beistandsverpflichtung im Rahmen des EU-Vertrages. Alternativ ist die Annahme eines Zusatzprotokolls zum EU-Vertrag über die gemeinsame Verteidigung im Verteidigungsfall vorzuschlagen.¹¹⁷

3. *Ergebnis*

Die gemeinsame Verteidigung im Rahmen der GESVP wird als eine kollektive Verteidigung im Sinne der Art. 51 UN-Charta angesehen. Sie ist nur im Falle eines Angriffs auf das Staatsgebiet eines der Mitgliedstaaten möglich. Die Zuständigkeit der Union für die gemeinsame Verteidigung ist aber im Vertrag noch nicht unmittelbar eröffnet. Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV weist lediglich auf die Möglichkeit einer gemeinsamen Verteidigung hin, sofern der Europäische Rat dies beschließt und die Mitgliedstaaten den Beschluss billigen. Damit ist die vertraglich festgelegte Verteidigungszuständigkeit der EU eine Zukunftsperspektive.

in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 11/12.

113 Vgl. Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 11/12.

114 Gerteiser, S. 70.

115 Bandilla-Dany, S. 119, Cremer, in: Callies/Ruffert, Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, Art. 17 Rn. 1.

116 So auch Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 11/12.

117 So auch Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, S. 11/12.

IV. Ausschluss der WEU aus der sicherheits- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit der EU nach dem Vertrag von Nizza. Verhältnis der GESVP zur NATO und WEU

Der Vertrag von Nizza schließt die WEU aus der sicherheits- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit der EU-Staaten aus. Grund dafür ist der Wunsch, eigene operative Kapazitäten aufzubauen und nicht mehr auf die Mittel und Fähigkeiten einer eigenständigen Organisation außerhalb der EU zurückzugreifen. Damit findet man im Art. 17 EUV von Nizza keinen Hinweis mehr auf die enge Zusammenarbeit zwischen der EU und WEU. Die Union bekennt sich daher im Rahmen der GESVP dazu, die militärischen Maßnahmen nach Maßgabe des Art. 17 EUV selbständig zu beschließen und durchzuführen.

Der Vertrag enthält allerdings Vorschriften zum Verhältnis der GESVP der EU zur NATO. So achtet die GESVP die Verpflichtung einiger Mitgliedstaaten, die ihre gemeinsame Verteidigung im Rahmen der NATO verwirklicht sehen.¹¹⁸ Darüber hinaus ist die GESVP mit der im NATO-Rahmen festgelegten Sicherheits- und Verteidigungspolitik vereinbar. Damit bleibt die Zusammenarbeit im Rahmen der GESVP auch weiterhin NATO-orientiert.

Ein wesentlicher Schritt zur unabhängigen militärischen Krisenbewältigung im Rahmen der EU wurde mit dem Beschluss zum Aufbau eigener militärischer Kapazitäten gemacht. Danach unterscheidet man zwischen militärischen Einsätzen im Rahmen der GESVP unter Inanspruchnahme der NATO-Militärressourcen und selbständigen EU-Einsätzen unter Verwendung eigener militärischer Kapazitäten. Die Schaffung eigener Ressourcen ist damit als ein wesentlicher Schritt zur selbständigen Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik anzusehen.

Auch der gemeinsamen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit stehen die Bestimmungen des EU-Vertrages nicht entgegen. Diese Zusammenarbeit kann sowohl im Rahmen der NATO und der WEU als auch außerhalb dieser Rahmen erfolgen. Voraussetzung ist nach Art. 17 Abs. 4 EUV allerdings, dass diese Zusammenarbeit die GESVP nicht verhindert und ihr nicht zuwiderläuft. Der EU-Vertrag trägt weiterhin den Neutralitätsverpflichtungen einiger Mitgliedstaaten Rechnung und lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.

¹¹⁸ Vgl. Art. 17 Abs. 1 UAbs. 2 EUV.

V. Zusammenfassung

Die Definition der Sicherheit im EUV weist enge Bezüge zur völkerrechtlichen Definition der kollektiven Sicherheit auf. Der Begriff Sicherheit im Vertrag umfasst sowohl äußere als auch innere Sicherheit. Der Vertrag enthält weiterhin Regelungen in Bezug auf militärische und nicht militärische Aspekte der Sicherheitspolitik.

Die nicht militärische Sicherheitspolitik umfasst Instrumente des nicht militärischen Krisenmanagements. Dazu gehören Grundsätze und allgemeine Leitlinien, Beschlüsse über gemeinsame Strategien, gemeinsame Aktionen, gemeinsame Standpunkte sowie die regelmäßige Zusammenarbeit der EU-Staaten.

Die Petersberg-Aufgaben sind die Aufgaben der militärischen Sicherheitspolitik der EU. Sie fallen in die sicherheitspolitische Zuständigkeit der EU und können daher von ihr durchgeführt werden, ohne dass es einer gesonderten Beschlussfassung bezüglich der gemeinsamen Verteidigung bedarf. Im Vertragstext werden sie als Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen bezeichnet. Dies impliziert allerdings in keiner Weise ihre Zugehörigkeit zur Verteidigungspolitik und Verteidigung. Es ist daher angemessen, sie Fragen mit militärischen Auswirkungen zu nennen.¹¹⁹ Sie sind auch als eigenständige Handlungsform im Bereich der Sicherheitspolitik im Rahmen des Art. 17 Abs. 2 EUV anzusehen und unterliegen einer einstimmigen Beschlussfassung.

Die gemeinsame Verteidigungspolitik ist im engen Sinne einer Politik zur Vorbereitung einer gemeinsamen Verteidigung zu verstehen. Sie wird zwar vom Begriff der Sicherheitspolitik umfasst¹²⁰, muss aber eigenständig betrachtet werden. Die gemeinsame Verteidigungspolitik soll im Vertrag "schrittweise" festgelegt werden. Die Schaffung eigenständiger Militäreinheiten nach den Beschlüssen von Köln und Helsinki bedeutet den Anfang einer gemeinsamen Verteidigungspolitik,¹²¹ denn die Streitkräfte können sowohl für internationales Krisenmanagement als auch für Selbstverteidigung eingesetzt werden.

Schließlich spricht der Vertrag von einer möglichen gemeinsamen Verteidigung. Sie ist im Falle ihres Beschlusses im Sinne einer kollektiven Selbstverteidigung nach Art. 51 UN-Charta zu verstehen.¹²² Der Vertrag eröffnet ledig-

119 Vgl. Bartelt, S. 28.

120 Vgl. Kaufmann-Bühler, in: Grabitz/Hilf, Kommentar zur Europäischen Union, Art. J 4 Rn. 2.

121 So auch Warnken, S. 145.

122 Gerteiser S. 96.

lich den Weg zur gemeinsamen Verteidigung¹²³, denn die Union besitzt derzeit keine Verteidigungszuständigkeit.

123 Vgl. Burghardt/Tebbe, in: Groeben/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag Art. J 4 Rn 6.

C. Vereinbarkeit der Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die Zusammenarbeit im Rahmen der GESVP mit dem deutschen Grundgesetz

I. Vereinbarkeit der sicherheitspolitischen Dimension des EU-Vertrages mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften

1. Verfassungsrechtliche Ermächtigung zur Teilnahme Deutschlands an der nicht militärischen Sicherheitspolitik im Rahmen der GESVP

Die Bundesrepublik Deutschland nimmt an der nicht militärischen Sicherheitspolitik der EU im Rahmen der GESVP teil.

Die verfassungsrechtliche Grundlage für diese Zusammenarbeit könnte aus Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG hergeleitet werden. Danach wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit.

Die GESVP wird als eine völkerrechtlich verbindliche Form der Zusammenarbeit im Rahmen der EU gesehen.¹²⁴ Im Rahmen dieser Zusammenarbeit werden Aufgaben der nicht militärischen Sicherheitspolitik durchgeführt. Sie umfassen gemäß Art. 12 EUV die Annahme und Durchführung der gemeinsamen Aktionen und gemeinsamen Standpunkte, den Aufbau der regelmäßigen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Führung ihrer Politik sowie die Bestimmung der Grundsätze und allgemeinen Leitlinien. Dieses rechtliche Instrumentarium für die Durchführung der nicht militärischen Sicherheitspolitik der Union fällt somit in den Aufgabenbereich der Union.

Eine aktive Mitwirkung der Bundesrepublik Deutschlands bei diesen Aufgaben wird durch den EU-Vertrag vorausgesetzt. Hinzuweisen ist auf die allgemeinen EU-Vertragspflichten in Art. 11 Abs. 2 EUV, wonach die Mitgliedstaaten die Außen- und Sicherheitspolitik der Union aktiv und vorbehaltlos im Geiste der Loyalität und gegenseitiger Solidarität unterstützen. Sie enthalten sich jeder Handlung, die den Interessen der Union zuwiderläuft oder ihrer Wirksamkeit als kohärente Kraft in den internationalen Beziehungen schaden könnte.

Durch die verfassungsrechtliche Bestimmung des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG wird die Bundesrepublik Deutschland zum aktiven Mitwirken im Rahmen der nicht militärischen Sicherheitspolitik der EU verpflichtet. Die Einzelheiten dieser Verpflichtung richten sich nach den Vorschriften des EU-Vertrages.

124 Vgl. Gramsch, S. 79 ff.

Eine weitere verfassungsrechtliche Ermächtigung könnte Art. 59 Abs. 1 und 2 GG begründen. Danach kann die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtliche Verträge mit auswärtigen Staaten schließen. Die Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes.

Die Aufgaben der nicht militärischen Sicherheitspolitik werden in den meisten Fällen durch gemeinsame Aktionen und Standpunkte durchgeführt. Sie stellen die Formen der aktiven Mitwirkung der Union auf zwischenstaatlicher Ebene dar.¹²⁵ Diese beiden Instrumente werden von den Mitgliedstaaten der EU in Form völkerrechtlicher Verträge abgeschlossen und sind für sie dementsprechend bindend.¹²⁶

Die gemeinsamen Aktionen und Standpunkte beziehen sich auch auf die auswärtigen Angelegenheiten, die gemäß Art. 73 Nr. 1 GG in die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes fallen. In das nationale Recht sind die entsprechenden Verpflichtungen gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG anhand eines Bundesgesetzes umzusetzen.

An den Aufgaben der nicht militärischen Sicherheitspolitik im Rahmen der GESVP kann die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 1 und Art. 59 Abs. 1 und 2 GG teilnehmen. Schwierigkeiten bereitet die Frage, welche Vorschriften des Grundgesetzes bei der Teilnahme Deutschlands an der militärischen Sicherheitspolitik der EU zur Anwendung kommen.¹²⁷

2. *Vereinbarkeit der Teilnahme Deutschlands an der militärischen Sicherheitspolitik im Rahmen der GESVP mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften*

a) *Verfassungsrechtliche Lage*

Die Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an der militärischen Sicherheitspolitik¹²⁸ bzw. an den militärischen Einsätzen im Rahmen der GESVP

125 Z. B. durch gemeinsame Standpunkte auf den internationalen Konferenzen und in internationalen Organisationen oder durch gemeinsame Aktionen im Bereich der UN-Wirtschaftssanktionen, vgl. Art. 41 UN-Charta.

126 Vgl. Krück, in: Schwarze, Art. 11-28, Rn. 13; Bandilla-Dany, S. 108 ff.; Gramsch, S. 79 ff.

127 Vgl. Thym, DVBl. 2000, S. 676/680.

128 Siehe zur Definition der militärischen Sicherheitspolitik unter B I 3 a).

setzt eine entsprechende Ermächtigung durch verfassungsrechtliche Vorschriften voraus. Fraglich ist, welche Bestimmungen des Grundgesetzes zur Anwendung kommen.

Der militärischen Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland werden im Grundgesetz durch Art. 87a Abs. 2 GG Schranken gesetzt. Die Vorschrift besagt, dass die Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland außer zur Verteidigung nur eingesetzt werden dürfen, soweit das Grundgesetz dies ausdrücklich zulässt.¹²⁹ Da sich die militärische Sicherheitspolitik von einer gemäß Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV zu schaffenden gemeinsamen Verteidigung wesentlich unterscheidet¹³⁰, kann die verfassungsrechtliche Grundlage für die gemeinsame Verteidigung¹³¹ nicht als Ermächtigungsgrundlage für die militärische Sicherheitspolitik herangezogen werden.

Die entsprechende Ermächtigung könnte aus Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG abgeleitet werden.¹³² Die Vorschrift lautet, dass der Bund Hoheitsrechte durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates auf die Europäische Union übertragen kann. Dies soll zum Zwecke der Verwirklichung eines vereinten Europas und der Entwicklung der Europäischen Union erfolgen.¹³³ Die Einführung dieses sog. Europa-Artikels in das Grundgesetz wurde durch den Maastrichter Vertrag über die Schaffung der Europäischen Union veranlasst.¹³⁴ Hierin könnte die Ermächtigung zur militärischen sicherheitspolitischen Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Union gesehen werden. Klärungsbedürftig ist allerdings die Frage, ob die militärische Zusammenarbeit im Bereich der GESVP die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union voraussetzt.

Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG deckt sich in der Frage der Übertragung von Hoheitsrechten mit Art. 24 Abs. 1 GG, wonach der Bund durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen kann. Die beiden Vorschriften sind folglich im Zusammenhang miteinander zu betrachten.¹³⁵

Das Bundesverfassungsgericht führt in seiner ständigen Rechtsprechung aus, dass die Bundesrepublik Deutschland durch die Übertragung von Hoheitsrechten den Alleingeltungsanspruch ihres Rechts in bestimmten Bereichen aufgabe und hier dem europäischen Recht Geltungsanspruch in Deutschland

129 Siehe dazu Tomuschat, in: La PESC vue d'Allemagne, in: Droit Europeen et Defense, Colloque de 19 et 20 October 1999, Actes du Colloque, S. 88/103 f.

130 Siehe dazu unter B III 1.

131 Siehe weiter unter C III.

132 Vgl. Thym, DVBl. 2000, S. 676/680.

133 Vgl. Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG.

134 Hobe, Der Staat 1998, S. 521/531; Schwarze, JZ 1993, S. 585/586.

135 Vgl. Claussen, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 23 Abs. 1 Rn. 13.

einräume.¹³⁶ Von einer Übertragung von Hoheitsrechten kann dabei nur dann gesprochen werden, "wenn fremde Hoheitsakte in einem Bereich ergehen, der an sich exklusiv der nationalen Rechtsordnung zugewiesen ist", und wenn diese Hoheitsakte unmittelbare Geltung erlangen.¹³⁷ Die herrschende Meinung sieht in der unmittelbaren Geltung zwischenstaatlicher Hoheitsakte eine sog. "Durchgriffswirkung" bzw. "einen Durchgriff" in den innerstaatlichen Bereich.¹³⁸ Fraglich ist, ob der Bund durch die militärische Zusammenarbeit im Bereich der GESVP Hoheitsrechte auf die Europäische Union überträgt.

Die militärischen Hoheitsakte¹³⁹ im Rahmen der GESVP fallen unter die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes in den auswärtigen Angelegenheiten.¹⁴⁰ Sie werden in Form völkerrechtlicher Verträge geschlossen. Diese sind für die Mitgliedstaaten bindend¹⁴¹ und nach Vorgaben des nationalen Rechts in die innerstaatliche Rechtsordnung umzusetzen.

Völkerrechtliche Verträge entfalten im Rechtsraum der Bundesrepublik Deutschland keine unmittelbare Wirkung. Sie sind gemäß Art. 59 Abs. 2 GG in das nationale Recht mittels eines Bundesgesetzes einzuführen. Die Bestimmungen völkerrechtlicher Verträge fallen auch nicht unter die allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG, die Bestandteil des Bundesrechts sind und unmittelbare Geltung im Bundesgebiet erzeugen.¹⁴²

Die militärischen Beschlüsse im Rahmen der GESVP haben damit keine unmittelbare Wirkung im nationalen Recht der Bundesrepublik Deutschland. Sie begründen daher keine Übertragung von Hoheitsrechten.

Weiterhin ist die Entscheidung bezüglich der aufzustellenden Truppen nach der entsprechenden Beschlussfassung im Rahmen der GESVP allein den Mitgliedstaaten vorbehalten. Sie entscheiden damit souverän, welche Militäreinheiten der Union zur Verfügung gestellt werden sollen.¹⁴³ Die Verfügungsge-

136 BVerfGE 27, 271/280; 58, 1/28; 73, 374, st. Rspr.

137 Vgl. Claussen, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 24 Rn. 12.

138 So Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 Abs. 2 GG Rn. 28; auch Gramm, DVBl. 1999, S. 1237/1240; Claussen, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 24 Abs. 1 Rn. 6.

139 Gemeint sind die militärischen Beschlüsse gemäß Art. 17 Abs. 2 EUV, vgl. Art. 23 Abs. 2 UAbs. 3 EUV.

140 Vgl. Art. 73 Nr. 1 GG.

141 Krück, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 11-28, Rn. 13; Gramsch, S. 79.

142 Koenig, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, BK, Art. 25 GG Rn. 18.

143 So der Europäische Rat: "Wenn die Mitgliedstaaten nationale Mittel für solche Operationen zur Verfügung stellen, so ist dies ihre eigene souveräne Entscheidung", Europäischer Rat von Helsinki, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 11.12.99, Anlage I, Abs. 14, unter: <http://www.europa.eu.int/council/of/f/conclu/dec99/dec99_hm.de>.

walt über die Bundeswehr und die diesbezüglichen Hoheitsrechte werden somit nicht auf die EU verlagert.¹⁴⁴

Ferner ist die Teilnahme an den EU-Operationen, bei denen das operative Kommando durch internationale Kommandostrukturen übernommen wird¹⁴⁵, nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts nicht als "Übertragung", sondern als "Beschränkung" von Hoheitsrechten¹⁴⁶ zu bezeichnen.¹⁴⁷ So führt das Bundesverfassungsgericht aus:

"Zur Friedenswahrung darf die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 24 Abs. 2 GG in eine 'Beschränkung' ihrer Hoheitsrechte einwilligen, indem sie sich an Entscheidungen einer internationalen Organisation bindet, ohne dieser damit schon im Sinne des Art. 24 Abs. 1 GG Hoheitsrechte zu übertragen".¹⁴⁸

Dies ist auch berechtigt, denn im Gegensatz zur gemeinschaftlichen integrationspolitischen Methode beruht die Zusammenarbeit im Rahmen einer internationalen Sicherheitsorganisation auf einem zwischenstaatlichen Ansatz. Solche Zusammenarbeit begründet lediglich die Übernahme völkerrechtlicher Verpflichtungen und erlaubt keinen Durchgriff der Entscheidungen dieser Organisation auf das innerstaatliche Recht.

Die Beschränkung von Hoheitsrechten ist als ein Minus gegenüber der Übertragung von Hoheitsrechten anzusehen. Grund dafür ist, dass mit der Beschränkung von Hoheitsrechten kein unmittelbarer Durchgriff der Entscheidungen einer internationalen Organisation auf die Bürger eröffnet wird.¹⁴⁹ Bei den Beschränkungen von Hoheitsrechten kommt es zu einem Rückzug der deutschen Staatsgewalt, nicht aber zur Übernahme der entsprechenden Tätigkeiten durch eine andere hoheitliche Gewalt.¹⁵⁰ Der besondere Sinn der Vorschrift ist darin zu sehen, dass die Ausübung der öffentlichen Gewalt im Bereich der Sicherheitspolitik der "souveränen" Entscheidungsautonomie der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Organe entzogen und der Mitentscheidung bzw. Mitwirkung internationaler Organe unterworfen wird. Das nationale Recht akzeptiert damit die Willensbildung der Organe einer internationalen Organisation und bindet sich an das Ergebnis dieser Willensbildung.¹⁵¹

144 Thym, DVBl. 2000, S. 676/680.

145 In Betracht kommen in erster Linie die NATO und die WEU.

146 So z. B. Beschränkung von Hoheitsrechten in Bezug auf militärische Kommandobefugnisse, siehe BVerfGE 90, 286 (346).

147 BVerfGE 90, 286 (346 f.); auch bei Thym, Deutsches Verwaltungsblatt 2000, S. 680 f.

148 BVerfGE 90, 286 (346).

149 Vgl. BVerfGE 90, 286 (346 f.).

150 Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 Abs. 2 GG Rn. 30.

151 Pernice, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 GG Rn. 60.

Die militärischen Aktionen im Rahmen der GESVP der EU begründen damit keine Übertragung, sondern lediglich eine Beschränkung von Hoheitsrechten. Weder Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG noch Art. 24 Abs. 1 GG stellen die Rechtsgrundlage für die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der militärischen sicherheitspolitischen Zusammenarbeit der EU dar.

Es soll im Folgenden auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eingegangen werden.

b) *Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an der militärischen sicherheits- und verteidigungspolitischen Kooperation auf der Rechtsgrundlage des Art. 24 Abs. 2 GG*

aa) *Zulässigkeit der militärischen Zusammenarbeit im Rahmen des Art. 24 Abs. 2 GG*

Die entsprechende Kompetenzzuweisung könnte allerdings aus Art. 24 Abs. 2 GG hergeleitet werden. Danach kann sich der Bund zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen. Er willigt hierbei in die Beschränkung seiner Hoheitsrechte ein, um eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern in der Welt herbeizuführen und zu sichern.

In seiner Entscheidung vom 12.07.1994 hat das Bundesverfassungsgericht Voraussetzungen für einen Einsatz der deutschen Bundeswehr im Rahmen der Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit ermittelt und die Vereinbarkeit solcher Einsätze mit dem Grundgesetz¹⁵² festgestellt.

Zum ersten entschied das Bundesverfassungsgericht, dass Art. 24 Abs. 2 GG nicht nur als eine Ermächtigungsvorschrift zum Eintritt in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit anzusehen ist. Vielmehr biete er die verfassungsrechtliche Grundlage für die Übernahme derjenigen Aufgaben solcher Organisationen, die in ihrem Rahmen typischerweise durchgeführt werden.¹⁵³ Zu denken ist in erster Linie an die Aufgaben des militärischen Krisenmanagements. Eingeschlossen sind also die friedensschaffenden und friedenserhaltenden Maßnahmen sowie die humanitären Aufgaben.¹⁵⁴ Diese Aufgaben können damit nach Maßgabe der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung unter Inanspruchnahme

152 Art. 24 Abs. 2 GG.

153 BVerfGE 90, 286 (345).

154 In der englischen Fassung bezeichnet man diese Aufgaben als peace-keeping, peace enforcement operations and humanitarian tasks.

der Bundeswehr durchgeführt werden. Alle Einsätze sollen laut der Entscheidung nach den Regeln dieser Systeme kollektiver Sicherheit erfolgen.

Weiterhin kann im Rahmen des Art. 24 Abs. 2 GG die Stationierung fremder Truppen oder Waffen auf deutschem Boden erfolgen.¹⁵⁵ Beispiel dafür ist das NATO-Truppenstatut. Auch die Vereinbarung von Rüstungsbeschränkungen ist im Rahmen des Art. 24 Abs. 2 GG möglich.¹⁵⁶

Damit stellt das Bundesverfassungsgericht klar, dass sich die Bundesrepublik Deutschland sowohl im Rahmen der Vereinten Nationen als auch in der NATO und der WEU militärisch beteiligen kann.

Das Bundesverfassungsgericht bekräftigt weiterhin seine Entscheidung und führt aus, dass Art. 87a GG in keiner Weise der Anwendung des Art. 24 Abs. 2 GG entgegensteht.¹⁵⁷ Bei Art. 87a GG kommt in erster Linie Abs. 2 in Betracht, der verbietet, außer in Verteidigungsfällen und in den im Grundgesetz ausdrücklich vorgesehenen Fällen Streitkräfte einzusetzen.

Die Tatsache, dass zwischen den beiden Verfassungsbestimmungen ein Spannungsverhältnis besteht, wird dann klar, wenn man bedenkt, dass ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Regelfalle für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit und manchmal die grundsätzliche Verpflichtung des Einsatzes der Streitkräfte vorsieht. Dies soll auch außerhalb des eigenen Staatsgebietes erfolgen können. Die Zielsetzung des Art. 24 Abs. 2 GG, die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in einem System kollektiver Sicherheit zu ermöglichen, ist auf die Förderung und Erleichterung des Militäreinsatzes der Bundeswehr zur Erfüllung der sich aus der Mitgliedschaft in einem solchen System ergebenden Verpflichtungen gerichtet. Die Tendenz des Art. 87a GG geht demgegenüber in die Richtung, einen solchen Einsatz der Bundeswehr zu begrenzen.¹⁵⁸

Diese Frage ist nicht von theoretischem Interesse, sondern auch von höchster praktischer Aktualität. So ist fraglich, ob die Bundeswehr im Rahmen der Sicherheitsorganisationen eingesetzt werden kann. Das Auswärtige Amt sieht in Art. 87a Abs. 1 und 2 GG eine verfassungsrechtliche Schranke für solche Einsätze. Die Ministerien für Verteidigung, Inneres und Wirtschaftliche Zu-

155 Vgl. Pernice, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 Rn. 63; hinsichtlich der Pershing-Raketenstationierung abweichend von BVerfGE 68, 1 (89 f.) siehe: Rojahn, in: Münch/Kunig, GG Kommentar, Art. 24 Rn. 89; Grewe, in: Isensee/Kichhof, HStR III, Auswärtige Gewalt, § 77 Rn. 78; Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 GG II Rn. 37.

156 Pernice, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 Rn. 63.

157 BVerfGE 90, 286 (355 ff.).

158 Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 Abs. 2 Rn. 44.

sammenarbeit erkennen hingegen keine verfassungsrechtlichen Hindernisse.¹⁵⁹

Das Bundesverfassungsgericht stellt in seiner Entscheidung auf den prioritären Charakter des Art. 24 Abs. 2 GG ab. So führt das Bundesverfassungsgericht aus, Art. 24 Abs. 2 GG gehöre zu denjenigen Vorschriften, die von Anfang an Bestandteil des Grundgesetzes waren. Auch der Sinn des Art. 87a Abs. 2 GG sollte in keiner Weise die Bundesrepublik Deutschland daran hindern, an einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit teilzunehmen und sich an Einsätzen im Rahmen eines solchen Systems zu beteiligen. Vielmehr sollte mit Art. 87a Abs. 2 GG verhindert werden, dass ungeschriebene Zuständigkeiten aus der "Natur der Sache" abgeleitet werden. Maßgeblich war das Ziel, die Möglichkeiten für einen Einsatz der Bundeswehr im Inneren durch das Gebot strikter Texttreue zu begrenzen.¹⁶⁰

Weiterhin wäre mit dem Grundsatz der Einheit der Verfassung nicht vereinbar, Art. 87a Abs. 2 GG in der Weise auszulegen, dass die Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen in einem System kollektiver Sicherheit, also die Teilnahme an den Einsätzen, unmöglich würde, während Art. 24 Abs. 2 GG die Mitgliedschaft in einem solchen System fördern will und zu diesem Zweck auch in die Beschränkung von Hoheitsrechten einwilligt.¹⁶¹

Die Bestimmung des Art. 87a Abs. 2 GG lässt den Einsatz der Streitkräfte außer zur Verteidigung zu, "soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt". Auch wenn Art. 24 Abs. 2 GG nicht ausdrücklich die Möglichkeit zum Einsatz der Bundeswehr enthält, kommt man letztlich doch zur Auffassung, dass ein solcher Einsatz durch Art. 24 Abs. 2 GG zugelassen ist. Dafür spricht auch die zeitliche Abfolge, in der Art. 24 Abs. 2 und Art. 87a Abs. 2 GG Bestandteil des GG geworden sind.¹⁶² Es spricht auch nicht dafür, dass die in das Grundgesetz später eingefügte Vorschrift des Art. 87a GG die Möglichkeit des Einsatzes der Bundeswehr nach Art. 24 Abs. 2 GG einschränken oder unterbinden wollte. Zu diesem Zweck wäre auch gemäß Art. 79 Abs. 1 Satz 1 GG eine ausdrückliche Änderung des Art. 24 Abs. 2 GG notwendig gewesen.¹⁶³

Art. 87a GG steht damit der militärischen Beteiligung Deutschlands an den Einsätzen im Rahmen des Art. 24 Abs. 2 GG nicht entgegen.

Darüber hinaus ist es ein stichhaltiges Argument, dass dadurch, dass sich die Bundesrepublik Deutschland in die Vereinten Nationen eingliedert hat, für sie die Vorschriften aus der UN-Charta gelten. Die Ermächtigung zum militä-

159 Ebenda.

160 BVerfGE 90, 286 (356 f.).

161 Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 II Rn. 46.

162 Vgl. die Argumentation des Bundesverfassungsgerichts, BVerfGE 90, 286 (356).

163 Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 II Rn. 54, 55.

rischen Einsatz im Rahmen der Vereinten Nationen ist in Art. 42 UN-Charta enthalten.

Schließlich geht das Bundesverfassungsgericht auf die Frage der Militäreinsätze unter integrierten Kommandostrukturen im Rahmen der Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit ein:

"Hat der Gesetzgeber der Einordnung in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit zugestimmt, so ergreift diese Zustimmung auch die Eingliederung von Streitkräften in integrierte Verbände des Systems oder eine Beteiligung von Soldaten an militärischen Aktionen des Systems unter dessen militärischem Kommando, soweit Eingliederung oder Beteiligung in Gründungsvertrag oder Satzung, die der Zustimmung unterlegen haben, bereits angelegt sind".

Die Einwilligung in die Beschränkung von Hoheitsrechten, die darin gesehen wird, soll auch die Beteiligung deutscher Soldaten an militärischen Unternehmungen auf der Grundlage des Zusammenwirkens von Sicherheitssystemen in deren jeweiligen Rahmen umfassen. Voraussetzung dafür ist wieder, dass sich die Bundesrepublik Deutschland mit gesetzlicher Zustimmung diesen Systemen eingeordnet hat.¹⁶⁴

Damit stellt das Bundesverfassungsgericht klar, dass die Bundesrepublik Deutschland sich an den militärischen Aktionen der Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit mit konstitutiver Zustimmung des Deutschen Bundestags beteiligen kann. Im Folgenden soll auf dieses Beschlussfassungsverfahren näher eingegangen werden.

bb) Entscheidungsverfahren bezüglich der Militäreinsätze im Rahmen des Art. 24 Abs. 2 GG

Für einen Einsatz der Militärkräfte hat die Bundesregierung – so das Bundesverfassungsgericht – die Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen.¹⁶⁵ So stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dies sei aus dem Prinzip eines konstitutiven Parlamentvorbehalts zu entnehmen.¹⁶⁶ Die Form und das Ausmaß der parlamentarischen Mitwirkung ist dabei Sache des Gesetzgebers.

Die auswärtige Gewalt wird in der Verfassung dem Kompetenzbereich der Exekutive zugeordnet.¹⁶⁷ Die grundgesetzlichen Regelungen über die Wehrverfassung sehen aber für den Einsatz bewaffneter Streitkräfte grundsätzlich

¹⁶⁴ BVerfGE 90, 286 (351).

¹⁶⁵ BVerfGE 90, 286 (381).

¹⁶⁶ BVerfGE 90, 286 (383 f.).

¹⁶⁷ Vgl. Art. 73 Nr. 1 GG.

eine Beteiligung des Parlaments vor. Grund für eine solche Regelung ist, die Bundeswehr als Machtpotential nicht allein der Exekutive zu überlassen, sondern als "Parlamentsheer" in die demokratisch rechtsstaatliche Verfassungsordnung einzufügen. Dem Parlament wird damit ein rechtserheblicher Einfluss auf Ausbau und Verwendung der Streitkräfte gesichert.¹⁶⁸

Der Bundestag hat über Einsätze bewaffneter Streitkräfte nach Maßgabe des Art. 42 Abs. 2 GG zu beschließen.¹⁶⁹ Art. 42 Abs. 2 GG verlangt zur Annahme eines Beschlusses im Bundestag die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt.

Der Bundestag erhält durch den Zustimmungsvorbehalt keine Initiativbefugnis.¹⁷⁰ Der Bundestag kann nur einem von der Bundesregierung beabsichtigten Einsatz seine Zustimmung verleihen oder versagen. Er kann auch den ohne Zustimmung begonnenen Einsatz unterbinden, nicht aber die Regierung zu solch einem Einsatz der Streitkräfte verpflichten. Damit wird die exekutive Handlungsbefugnis der Bundesregierung im außenpolitischen Bereich nicht beeinträchtigt. Dies gilt in erster Linie hinsichtlich der Entscheidung über die Modalitäten, den Umfang und die Dauer der Einsätze sowie die notwendige Koordination in und mit Organen internationaler Organisationen.¹⁷¹

Das Entscheidungsverfahren bezüglich des Einsatzes der Bundeswehr trägt der demokratischen Legitimation solcher Einsätze Rechnung. Die politische Sensibilität von Militäreinsätzen macht es erforderlich, den notwendigen Kompromiss zwischen gesetzgeberischer und exekutiver Gewalt zu finden und damit der Entscheidung eine demokratisch legitimierte Grundlage zu geben.

Damit könnte Art. 24 Abs. 2 GG als Rechtsgrundlage für die Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland an dem militärischen Krisenmanagement im Rahmen der ESVP der EU gesehen werden. Fraglich ist allerdings, was unter einem System der gegenseitigen kollektiven Sicherheit zu verstehen ist und ob die Europäische Union ein solches System im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG darstellt.

c) *EU als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG*

Der Begriff "System gegenseitiger kollektiver Sicherheit" ist kein genuiner Begriff des deutschen Verfassungsrechts, sondern ist aus dem Völkerrecht entnommen. Dies bedeutet allerdings nicht, dass er keinen verfassungsrechtlichen

168 BVerfGE 90, 286 (381 f.).

169 BVerfGE 90, 286 (388).

170 BVerfGE 68, 1 (86).

171 BVerfGE 90, 286 (389).

Gehalt hat.¹⁷²

Eine engere Auslegung sieht im System gegenseitiger kollektiver Sicherheit ein System, das "die Friedenssicherung innerhalb seines Geltungsbereichs herstellen soll".¹⁷³ Die weitere Auffassung bezeichnet diese Systeme als solche, die auch gegen Angriffe von außen gerichtet sind, also als Systeme kollektiver Verteidigung.¹⁷⁴

Das Bundesverfassungsgericht entschied sich für ein weites Verständnis des Begriffs System kollektiver Sicherheit. So stellte das Bundesverfassungsgericht fest, dass eine Einrichtung zur gegenseitigen kollektiven Sicherheit als ein "staatsübergreifendes System der Friedenssicherung" zu verstehen ist, "das der Bundesrepublik Deutschland zudem die militärische Sicherheit geben sollte, die sie damals schon mangels eigener Streitkräfte nicht gewährleisten konnte".¹⁷⁵ Damit ist die Beschränkung auf nur nach innen gewandte Systeme als sinnwidrig zu bezeichnen.¹⁷⁶ Denn die Sicherheit nach außen sollte mittels der gemeinsamen Verteidigung gewährleistet werden. Der Sicherheitsbegriff wird danach sehr weit ausgedehnt und soll sowohl innere als auch äußere Sicherheit umfassen.

Nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts und nach der weiten Auslegung des Sicherheitsbegriffs können damit auch die Bündnisse kollektiver Selbstverteidigung NATO und WEU als Organisationen gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne von Art. 24 Abs. 2 GG bezeichnet werden, "soweit sie auf die Friedenswahrung verpflichtet sind".¹⁷⁷

Die Europäische Union könnte auch als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit angesehen werden. Der EU-Vertrag begründet das Bekenntnis der Union zur Gewährleistung der Sicherheit sowohl nach innen als auch nach außen.¹⁷⁸ Entscheidend ist dabei das vertragliche Ziel, Sicherheit in allen ihren Formen zu gewährleisten.¹⁷⁹ Die Sicherheit nach außen soll durch die Wah-

172 Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 24 Abs. 2 Rn. 10.

173 So Doehring, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 177, Rn. 6; Wolfrum, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 176 Rn. 17; Frank, in: AK-GG, Art. 24 II Rn 5.

174 Stern, Band I, S. 545 f.; Grewe, in: Isensee/Kirchhof, HStR III, § 77, Rn. 78; Streinz, in: Sachs, GG Kommentar, Art. 24 Rn. 63; Rojahn, in: Münch/Kunig, GG Kommentar, Art. 24 Rn. 88; Pernice, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 24 Rn. 57.

175 BVerfGE 90, 286 (348).

176 Pernice, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 24 Rn. 56.

177 Vgl. BVerfGE 90, 286 (351): Die NATO ist „durch ein friedenssicherndes Regelwerk und den Aufbau einer Organisation gekennzeichnet, die es zulassen, sie als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG zu bewerten“.

178 Siehe unter B I 2.

179 Vgl. Art. 11 Spiegelstrich 2 EUV.

rung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit gewährleistet werden. Die EU nimmt aktiv an den Aufgaben der militärischen und nicht militärischen Krisenbewältigung teil.¹⁸⁰ Auch im Falle einer Aggression gegen die territoriale Unversehrtheit der Union, könnte im Rahmen der GESVP eine gemeinsame Gebietsverteidigung beschlossen werden.

Ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit stützt sich regelmäßig auf Streitkräfte.¹⁸¹ Sie können im Auftrag des Sicherheitssystems sowohl als ultima ratio gegen einen Friedensstörer¹⁸² als auch zum Zwecke des Krisenmanagements eingesetzt werden. Die gemeinsamen Verbände bewirken aber auch, dass die Streitkräfte der Mitgliedstaaten miteinander verflochten werden. Dadurch wird die Sicherheit unter ihnen selbst garantiert¹⁸³, also die innere Sicherheit gewährleistet.

Die Beschlüsse von Köln¹⁸⁴ und Helsinki¹⁸⁵ hatten zum Ziel, die operativen Kräfte der Union aufzubauen. Die Union sollte danach über eigene militärische Kapazitäten zur Krisenbewältigung verfügen. Diese militärischen Mittel dienen nicht nur dem Zwecke des militärischen Krisenmanagements unter Inanspruchnahme der Petersberg-Aufgaben, sondern auch dem der möglichen Selbstverteidigung im Rahmen des Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV.

Damit stellt die Europäische Union ein regionales System gegenseitiger kollektiver Sicherheit dar.¹⁸⁶ Die Bundesrepublik Deutschland kann sich gemäß Art. 24 Abs. 2 GG der Europäischen Union einordnen und sich an den Aufgaben des militärischen Krisenmanagements im Rahmen der GESVP beteiligen.

d) *Ergebnis*

Die Bundesrepublik Deutschland kann sich nach Maßgabe des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG an der nicht militärischen Sicherheitspolitik im Rahmen der GESVP

180 Beispiele dafür sind: Beschluss zur Verwaltung der Stadt Mostar durch die EU vom 23.7.94 – siehe zur Vereinbarung über die Verwaltung der Stadt Mostar: Bull. EU 6-1994, Ziff. 1.3.6 und Ziff. 1.3.9; Friedensregelungen für Bosnien-Herzegowina durch Wahlbeobachtung – siehe Gemeinsame Aktion 96/406/GASP vom 10.06.1996, ABl. EG Nr. L 168/1.

181 BVerfGE 90, 286 (345).

182 Argumentation des Bundesverfassungsgerichts, BVerfGE 90, 286 (345).

183 Argumentation des Bundesverfassungsgerichts in Bezug auf die NATO, siehe BVerfGE 90, 286 (350 f.).

184 Siehe unter B II 2.

185 Ebenda.

186 Mehr dazu Frowein, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze, Festschrift für Ulrich Everling, S. 315/ 321 f.

beteiligen. Die gemeinsamen Aktionen und Standpunkte werden gemäß Art. 59 Abs. 1 und 2, Satz 1 GG in Form völkerrechtlicher Verträge abgeschlossen und mittels der Bundesgesetze in das nationale Recht umgesetzt.

Die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der militärischen Zusammenarbeit im Rahmen der GESVP ist von Art. 24 Abs. 2 GG gedeckt. Danach kann sich die Bundesrepublik Deutschland in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen und sich an den Aufgaben dieses Systems beteiligen. Die militärische Zusammenarbeit im Rahmen der GESVP setzt keine Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union voraus. Vielmehr findet eine Beschränkung der Hoheitsrechte statt.

Die Europäische Union stellt eine Einrichtung zur Gewährleistung gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG dar. Sie gewährleistet sowohl die innere als auch die äußere Sicherheit. Die Bundesrepublik Deutschland kann sich damit in die GESVP der Europäischen Union eingliedern und sich an den militärischen Einsätzen der EU beteiligen.

II. Vereinbarkeit der Teilnahme Deutschlands an der Verteidigungspolitik im Rahmen der GESVP mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften

Die gemeinsame Verteidigungspolitik wird im EU-Vertrag als eine Politik zur Vorbereitung eines Militäreinsatzes im Verteidigungsfalle bezeichnet.¹⁸⁷ Zu Verteidigungsmaßnahmen gehört insbesondere die Unterhaltung der Verteidigungskräfte.¹⁸⁸ Mit den Beschlüssen von Köln und Helsinki¹⁸⁹ zur GESVP wurde der Übergang zur gemeinsamen Verteidigungspolitik beschlossen.¹⁹⁰ Diese Beschlüsse wurden vom Europäischen Rat aufgrund des Art. 17 Abs. 1 Satz 1 angenommen.¹⁹¹ Gemäß Art. 17 Abs. 1 Satz 2 empfiehlt der Europäische Rat den Mitgliedstaaten, die Beschlüsse gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften anzunehmen.

Die verfassungsrechtliche Grundlage für das verteidigungspolitische Engagement der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der GESVP könnte aus Art. 23 Abs. 1 Satz 1 und Art. 59 Abs. 1, 2 Satz 1 GG hergeleitet werden.

187 Frowein, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik S. 11/12; Warnken, S. 146, siehe unter B II 1.

188 Warnken, S. 142.

189 Siehe unter B II 2.

190 So auch Warnken, S. 145.

191 Burghardt/Tebbe/Marquardt, in: v.d. Groeben/Schwarze, EU Kommentar, Art. 17 Rn. 6.

Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG erlegt der Bundesrepublik die allgemeine Pflicht auf, zur Entwicklung der Europäischen Union beizutragen. Dies schließt Maßnahmen ein, welche die Europäische Integration vorantreiben und in jeglicher Hinsicht unterstützen. Dazu gehört auch die Teilnahme der Bundesrepublik an der Beschlussfassung von Köln und Helsinki¹⁹², denn damit wurde ein großer Fortschritt in der Entwicklung der verteidigungspolitischen Vertragsklausel des Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV erzielt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich damit aktiv im verteidigungspolitischen Bereich der GESVP beteiligt. Damit hat sie auch zur Verwirklichung eines vereinten Europas und zur Entwicklung der Europäischen Union beigetragen.

Die verteidigungspolitischen Beschlüsse¹⁹³ werden im Europäischen Rat von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Union als völkerrechtliche Verträge geschlossen. Die innerstaatliche Rechtswirkung solcher Verträge könnte sich aus Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG ergeben. Danach bedürfen die Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes.

Die verteidigungspolitischen Beschlüsse zur Aufstellung der Verteidigungskapazitäten der EU wurden in Form völkerrechtlicher Verträge gefasst. Diese Verträge beziehen sich gemäß Art. 73 Nr. 1 GG auf die auswärtigen Angelegenheiten sowie gemäß Art. 87a Abs. 1 GG auf die Verteidigung, denn die Aufstellung der Militärkapazitäten dient der Vorbereitung eines gemeinsamen Militäreinsatzes. Damit fallen sie unter Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes.¹⁹⁴ Diese Verträge müssen daher gemäß Art. 59 Abs. 2 GG anhand eines Bundesgesetzes in das nationale Recht umgesetzt werden.

Art. 23 Abs. 1 Satz 1 und Art. 59 Abs. 1, 2 Satz 1 GG stellen damit die verfassungsrechtliche Grundlagen für das verteidigungspolitische Engagement der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der ESVP dar.

192 Siehe unter B II 2.

193 Ebenda.

194 Vgl. Art. 73 Nr. 1 GG.

III. Vereinbarkeit der Teilnahme Deutschlands an der gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der GESVP mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften

1. Verfassungsrechtliche Lage

Fraglich ist, wie die Rechtslage wäre, wenn die EU die Kompetenz zur gemeinsamen Verteidigung der Europäischen Union hätte. Dies setzt nach Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV einen Beschluss des Europäischen Rates voraus, der anschließend von den Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften angenommen werden muss.

Zum ersten sind die internen verfassungsrechtlichen Vorschriften für die Verteidigung zu erläutern. Art. 87a GG stellt die verfassungsrechtliche Grundlage für die Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland dar. Danach stellt der Bund Streitkräfte zur Verteidigung auf. Die gemeinsame Verteidigung kann nur im Verteidigungsfall beschlossen werden. Verfassungsrechtliche Grundlage dafür ist Art. 115a GG. Der Verteidigungsfall ist danach die Lage, wenn das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht. Die Feststellung der Verteidigungslage obliegt den obersten Bundesorganen. Mit der Verkündung des Verteidigungsfalles geht die Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte auf den Bundeskanzler über (Art. 115b GG). Diese sog. Notstandsverfassung regelt die Konsequenzen des äußeren Notstandes für das innerstaatliche Recht.¹⁹⁵

Im Falle des Beschlusses einer gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU ist fraglich, welche Wirkung dies im innerstaatlichen Recht haben würde.

Die Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Westeuropäische Union (WEU) und in die NATO lässt den Angriff auf einen Bündnispartner zum Angriff auf die Bundesrepublik Deutschland werden.¹⁹⁶ Entsprechend sähe es im Falle des Beschlusses einer gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU aus. Der Angriff auf einen der anderen EU-Mitgliedstaaten würde dem Angriff auf das Bundesgebiet gleichgestellt.

Die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die Bündnisstrukturen bedeutet aber nicht den Souveränitätsverlust.¹⁹⁷ So löst beispielsweise der

195 Heun, in: Dreier, GG Kommentar, Vorb. zu Art. 115a-115 I, Rn. 7.

196 Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 3; Art. 4 und 5 des NATO-Vertrages.

197 Heun, in: Dreier, GG Kommentar, Vorb. zu Art. 115a-115 I, Rn. 7; vgl. BVerfGE 90, 286 (381 ff.); Art. 115a Rn. 3, dasselbe gilt für die Beistandspflicht nach dem WEU-Vertrag.

im NATO-Vertrag vorgesehene Angriff auf einen Vertragspartner nicht automatisch den Bündnis- und Verteidigungsfall in der Bundesrepublik Deutschland aus. Die Entscheidungen des Nordatlantikrates über das Vorliegen des Bündnisfalles und die politischen oder militärischen Konsequenzen reichen somit nicht aus, um die innerstaatliche Notstandsverfassung in Kraft zu setzen.¹⁹⁸ Die Feststellung des Verteidigungsfalles nach Art. 115a GG bleibt den zuständigen nationalen Gremien vorbehalten.¹⁹⁹ Insoweit werden die verfassungsrechtlichen Regelungen nicht überlagert.²⁰⁰

Der NATO-Rat kann damit nicht gegen den Willen der Bundesrepublik Deutschland eine Entscheidung über die Kriegsführung treffen. Eine solche Entscheidung ist nach wie vor den nationalen Entscheidungsinstanzen der Bundesrepublik Deutschland vorbehalten.²⁰¹

Der Beschluss über die gemeinsame Verteidigung im Rahmen der EU würde entsprechend keine Überlagerung der Verfassungsvorschriften und keinen Souveränitätsverlust in Fragen der Verteidigung bedeuten. Darauf weist ebenso das Erfordernis hin, den Beschluss des Europäischen Rates zum Übergang zu einer gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der GESVP gemäß den verfassungsrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten anzunehmen. Der Übergang zur gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU würde der entsprechenden verfassungsrechtlichen Ermächtigung in der Bundesrepublik Deutschland bedürfen.

Die Annahme des Beschlusses über die gemeinsame Verteidigung könnte nach der verfassungsrechtlichen Vorschrift des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG erfolgen. Danach bedürfen die völkerrechtlichen Verträge, die sich auf die Fragen der Bundesgesetzgebung beziehen, der Einführung in das nationale Recht anhand der Bundesgesetze. Der Beschluss über die gemeinsame Verteidigung stellt einen völkerrechtlichen Vertrag dar. Er bezieht sich auf Fragen, die in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallen.²⁰² Damit ist der Beschluss nach Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG durch ein Bundesgesetz in das nationale Recht umzusetzen.

Fraglich ist, welche verfassungsrechtliche Vorschrift die Bundesrepublik Deutschland zum Übergang zur gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der

198 Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 98.

199 Heun, in: Dreier, GG Kommentar, Vorb. zu Art. 115a-115 I, Rn. 7; vgl. BVerfGE 90, 286 (381 ff.); Art. 115a Rn. 3 GG; dasselbe gilt für die Beistandspflicht nach dem WEU-Vertrag.

200 Heun, in: Dreier, GG Kommentar, Vorb. zu Art. 115a-115 I, Rn. 7.

201 Heun, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 115a, Rn. 4.

202 Vgl. Art. 73 Nr. 1 GG.

EU ermächtigt.

Eine Bündnisklausel für den Verteidigungsfall sowohl im Rahmen der NATO²⁰³ und der WEU als auch im Rahmen der möglichen gemeinsamen Verteidigung der EU ist im Grundgesetz nicht vorhanden. Der Beschluss über die Notstandslage, also über die Existenz des Verteidigungsfalles, dürfte damit innerstaatlich nur unter den Voraussetzungen des Art. 115a GG in Kraft treten.²⁰⁴

Die Entscheidungen der internationalen Bündnisgremien und auch im Rahmen der EU bezüglich der gemeinsamen Verteidigung, falls der Europäische Rat einen solchen Beschluss fassen sollte, könnten die Regierung zur Anwendung "gesperrter", für den Spannungsfall vorgesehener Rechtsvorschriften berechtigen, geben ihr aber nicht den Zugriff auf die Sonderbefugnisse in der Notstandsverfassung.²⁰⁵

Die gesperrten Vorschriften sind die Vorschriften des Art. 80a Abs. 3 GG. Danach ist die Anwendung der Rechtsvorschriften im Grundgesetz oder in einem Bundesgesetz über die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung auf der Grundlage und nach Maßgabe eines Beschlusses zulässig, der von einem internationalen Organ im Rahmen eines Bündnisvertrages mit Zustimmung der Bundesregierung gefasst wird.

Diese Vorschrift ist eine eigenständige Variante²⁰⁶ der Entsperrung von Notstandsvorschriften im Bündnisfalle. Dies ist dann der Fall, wenn ein Angriff auf Bündnispartner droht oder stattfindet²⁰⁷ und wenn der Verteidigungsfall gemäß Art. 115a Abs. 1 GG nicht ausgelöst ist. Damit soll die notwendige rasche Verteidigungsvorbereitung getroffen werden können.²⁰⁸

Die Entscheidung bezüglich der gemeinsamen Verteidigung könnte nach Maßgabe des Art. 17 Abs. 1 UAbs. 1 EUV vom Europäischen Rat getroffen werden. Die Beschlussfassung müsste dabei gemäß Art. 23 Abs. 1 UAbs. 1 EUV einstimmig erfolgen. Damit kann von der Stimme der deutschen Bundesregierung nicht abgewichen werden.²⁰⁹ Die Bundesregierung muss sich damit an der Beschlussfassung im Rahmen eines internationalen Organs, welches der Europäische Rat darstellt, beteiligen.

Diese Beschlussfassung wäre auch im Rahmen einer Bündnisvorschrift er-

203 Vgl. Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a, Rn. 98.

204 Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 3.

205 Ebenda.

206 H. M.: Stern, Band II, S. 1447; Hernekamp, in: Münch/Kunig, GG Kommentar, Art. 80a Rn. 21; Graf Vitzthum, in: Isensee/Kichhof, HStR VII, § 170 Rn. 26.

207 Brenner, in: Mangoldt/Klein/Starck, BK, Art. 80a Rn. 36.

208 Heun, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 80a Rn 12; BT-Ds. V/2873, S. 12.

209 Vgl. Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 98.

möglichst, denn der Übergang zu einer gemeinsamen Verteidigung setzt die Existenz einer entsprechenden vertraglichen Bündnisklausel voraus. Der Beschluss des Europäischen Rates bezüglich des Übergangs zu einer gemeinsamen Verteidigung, der gemäß den verfassungsrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten angenommen werden muss, setzt somit auch den Übergang zu einer gemeinsamen Bündnisklausel voraus, die in der derzeitigen Fassung des EUV noch nicht vorhanden ist.²¹⁰

Damit können nach Art. 80a Abs. 3 GG Beschlüsse des Europäischen Rates über die gemeinsame Verteidigung angewandt werden. Sie werden in Form von Bundesgesetzen zur Anwendung kommen, denn sie wurden in das innerstaatliche Recht nach Art. 59 Abs. 2 GG transferiert. Anschließend erfolgt die Festlegung des Verteidigungsfalles nach Art. 115a Abs. 1 GG.

Die Bundesregierung kann damit schon vorher entscheiden, ob die Voraussetzungen des Art. 115a Abs. 1 GG eintreten sollen oder nicht. Angesichts des großen psychologischen Drucks eines Bündnisbeschlusses wird das deutsche Parlament dem Antrag der Bundesregierung zustimmen müssen. Eine auf die Berücksichtigung der Bündnisrealitäten gerichtete Notstandsverfassung hätte deshalb die Position der Bundesregierung in den betreffenden Bündnisstrukturen von einer vorherigen Feststellung des Verteidigungsfalles nach Art. 115a GG oder wenigsten von der parlamentarischen Zustimmung abhängig machen müssen.²¹¹

Wichtig ist aber auch darauf hinzuweisen, dass die Entscheidungen über die gemeinsame Verteidigung oder über das Einwirken der Militärmaßnahmen, fast automatisch Aktionen des Gegners auslösen werden, die in der Regel die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 115a Abs. 1 GG erfüllen werden, falls sie noch nicht vorliegen.²¹²

Die Einbeziehung der Bundesrepublik Deutschland in die militärischen Kommandostrukturen der EU würde im Notstandsfall auch Konsequenzen für die operative Führung der Bundeswehr haben. Nach Maßgabe des Art. 115b GG bleibt allerdings auch hier der Oberbefehl des Bundeskanzlers rechtlich erhalten.²¹³

Die EU-Entscheidungen über die gemeinsame Verteidigung haben keinen Vorrang vor den verfassungsrechtlichen Bestimmungen. Nach Art. 59 Abs. 2 GG werden die Beschlüsse über die gemeinsamen Verteidigung durch Bun-

210 Mehr dazu Krück, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 11-28, Rn. 36.

211 Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 98.

212 Ebenda.

213 Heun, in: Dreier, GG Kommentar, Vorb. zu Art. 115a - 115 I, Rn. 7.

desgesetz in die interne Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland umgesetzt. Art. 80a Abs. 3 GG berechtigt zur Anwendung dieser umgesetzten Beschlüsse über die gemeinsame Verteidigung im Rahmen der GESVP. Die verfassungsrechtliche Grundlage für die Feststellung des Verteidigungsfalles und damit für die Berechtigung zur Teilnahme an der gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der EU ist Art. 115a GG. Fraglich ist welches Verfahren bei der Festlegung des Verteidigungsfalles anzuwenden ist.

2. *Verfahren zur Festlegung des Verteidigungsfalles*

Da die sog. Notstandsverfassung innerstaatlich nur unter den Voraussetzungen des Art. 115a GG in Kraft treten kann²¹⁴, muss auch im Falle einer gemeinsamen europäischen Verteidigung das Verfahren des Art. 115a GG – die Festlegung des Verteidigungsfalles – angewandt werden.

Der Verteidigungsfall erzeugt Rechtswirkungen aufgrund einer entsprechenden Feststellung der hierfür zuständigen Bundesorgane. Diese Feststellung bedeutet einen Staatslegitimationsakt von konstitutiver Bedeutung, der die Sperre für die Anwendung der von der Verfassung und der einfachen Rechtsordnung für die besondere eingetretene Situation bereitgestellten Normen beseitigt.²¹⁵

Art. 115a GG enthält zwei Alternativen für das Feststellungsverfahren.²¹⁶

Nach der ersten Alternative obliegt die Feststellung des Verteidigungsfalles dem Bundestag und dem Bundesrat. Der Antrag wird durch die Bundesregierung gestellt. Sie verfügt über das ausschließliche Antragsrecht. Die Entscheidung im Bundestag bedarf einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen und mindestens der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages. Dies ist die sog. doppelt qualifizierte Mehrheit. Weiterhin ist die Zustimmung des Bundesrates einzuholen. Anschließend erfolgt die Verkündung des Beschlusses durch den Bundespräsidenten im Bundesgesetzblatt.²¹⁷

Der in einem solchen Verfahren gefasste Beschluss ist seinem Charakter nach kein formelles Gesetz, sondern ein materieller Regierungsakt. Dieser Beschluss hat eine konstitutive Wirkung, denn er beseitigt die Sperre für das Inkrafttreten der bereitliegenden Notstandsverfassung. Er stellt auch die Ent-

214 Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 3.

215 Herzog in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 38; Grote, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 50.

216 Grote, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 115 Rn. 50.

217 Art. 115a Abs. 1 GG; vgl. Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 38 ff.

scheidung über die Notwendigkeit dar, in den Krieg einzusteigen.²¹⁸

Bei der zweiten Alternative tritt an die Stelle des handlungsunfähigen Bundestages der Gemeinsame Ausschuss. Dies ist dann der Fall, wenn ein sofortiges Handeln durch die Lage unabweisbar erforderlich ist und einem rechtzeitigen Zusammentritt des Bundestages unüberwindliche Hindernisse entgegenstehen oder er nicht beschlussfähig ist. Der gemeinsame Ausschuss trifft die Festlegung des Verteidigungsfalles mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen und mindestens der Mehrheit seiner Mitglieder.²¹⁹

Das in Art. 115a GG vorgesehene Verfahren zur Festlegung des Verteidigungsfalles und die Beteiligung mehrerer oberster Organe an diesem Verfahren garantieren die Einhaltung des Prinzips der "checks and balances" auch im Verteidigungsfalle.²²⁰

3. *Ergebnis*

Die Bundesrepublik Deutschland kann sich an der gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der GESVP beteiligen. Dies wird durch Einschaltung des Art. 80a Abs. 3 GG im Zusammenhang mit Art. 115a GG ermöglicht.

Die Beschlüsse über die gemeinsame Verteidigung im Rahmen der EU müssen nach Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG in das nationale Recht durch Bundesgesetze umgesetzt werden. Die Anwendung dieser umgesetzten Beschlüsse im innerstaatlichen Recht wird nach Art. 80a Abs. 3 GG ermöglicht. Die Festlegung des Verteidigungsfalles im innerstaatlichen Recht und der Übergang zur gemeinsamen Verteidigung im Rahmen der GESVP der EU muss nach den verfahrensrechtlichen Vorschriften des Art. 115a GG beschlossen werden.

218 Herzog, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 115a Rn. 38 ff.

219 Ebenda.

220 Vgl. Grote, in: Dreier, GG Kommentar, Art. 115 Rn. 50.

D. Ausblick

Die Staats- und Regierungschefs und die Außenminister der 25 EU-Mitgliedstaaten haben am 29. Oktober 2004 in Rom den Vertrag über eine Verfassung für Europa unterzeichnet.

Der Vertrag behält den Charakter und die Grundstruktur der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU bei. So umfasst die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik auch weiterhin die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer Verteidigung führen kann, wenn der Europäische Rat dies einstimmig beschließt. Die Initiative zu einem Beschluss über die GESVP einschließlich der Beschlüsse über die Einleitung einer Mission können allerdings nun von einem Mitgliedstaat oder vom Außenminister der Union eingebracht werden. Der Vertrag trägt der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und den entsprechenden Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Rahmen der NATO gebührend Rechnung. Die Union trägt gemäß Art. I-41 Abs. 1 auch weiterhin zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und internationalen Sicherheit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen bei.

Die Änderungen betreffen die Aufstellung konkreter Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten der Union, wonach sie für die Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zivile und militärische Fähigkeiten zur Verfügung stellen. Weiterhin verpflichten sich die Mitgliedstaaten, ihre militärischen Fähigkeiten zu verbessern. Es wird eine Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Beschaffung und Rüstung mit umfassenden Aufgaben eingerichtet. Der Rat kann eine Gruppe von Mitgliedstaaten mit der Durchführung einer Mission im Rahmen der Union beauftragen. Es wird auch eine ständige Strukturierte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten begründet, die anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die in Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander festere Verpflichtungen eingegangen sind.

Weitere Änderungen betreffen die Einführung der Beistandsverpflichtung nach Art. 51 UN-Charta im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Gebiet eines Mitgliedstaates im Art. I-41 des Verfassungsvertrages und die Einführung einer Solidaritätsklausel im Art. I-43, nach der terroristische Bedrohungen gemeinsam abgewendet werden und bei terroristischen Anschlägen Hilfe und Unterstützung geleistet wird. Weiterhin wird nach Art. III-309 Abs. 1 das Aufgabenspektrum der Petersberg-Aufgaben erweitert auf gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Darüber hinaus kann mit diesen erweiterten Petersberg-Aufgaben zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden,

unter anderem auch durch die Unterstützung von Drittländern bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet. Schließlich wurde mit Art. I-28 das Amt des Außenministers der Union eingeführt, der über Kompetenzen auf dem Gebiet der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik verfügt.

Literaturverzeichnis

- Azola, P. Axel* (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (AK-GG), 2. Auflage, Neuwied/Frankfurt am Main 1989.
- Bandilla-Dany, Constanze*, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU nach dem Amsterdamer Vertrag und ihre Perspektiven, Aachen 2002.
- Bartelt, Sandra*, Der rechtliche Rahmen für die neue operative Kapazität der Europäischen Union, Münster/Hamburg 2003.
- Bundesministerium der Verteidigung*, Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr, Bonn 1994.
- Calliess, Christian/Ruffert, Mathias* (Hrsg.), Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, 2. Auflage, Neuwied/Kriftel 2002.
- Doehring, Karl*, Systeme kollektiver Sicherheit, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts (HStR) VII, Heidelberg 1992, S. 669 ff.
- Dreier, Horst* (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 4. Auflage, München 2000.
- Frowein, Jochen*, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Tomuschat, Christian, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Band 36, Heidelberg 1996, S. 11 ff.
- Frowein, Jochen*, Die Europäische Union mit WEU als Sicherheitssystem, in: Due/Lutter/Schwarze (Hrsg.), Festschrift für Ulrich Everling, Band I, Baden-Baden 1995, 315 ff.
- Gerteiser, Kristina*, Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union, Frankfurt am Main 2002.
- Gottschald, Marc*, Die GASP von Maastricht bis Nizza, Die Ergebnisse und Beschlüsse der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU seit ihrer Entstehung bis zum Vertrag von Nizza, Baden-Baden 2001.
- Grabitz, Eberhardt/Hilf, Meinhardt* (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Union, München 2000.
- Gramm, Christof*, Verfassungsrechtliche Grenzen der Zusammenarbeit mit auswärtigen Staaten im Hoheitsbereich, DVBl. 1999, 1237 ff.
- Gramsch, Corinna*, Europa auf dem Weg zu einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Bonn 2003.
- Grewe, Wilhelm*, Auswärtige Gewalt, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts (HStR) III, Heidelberg 1988, S. 921 ff.
- von der Groeben, Hans/Schwarze, Jürgen* (Hrsg.), Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 6. Auflage, Baden-Baden 2003.
- von der Groeben, Hans/Thiesing, Jochen/Ehlermann, Claus-Dieter* (Hrsg.), Kommentar zum EU/EG-Vertrag, 5. Auflage, Baden-Baden 1997.

- Hobe, Stephan*, Der kooperationsoffene Verfassungsstaat, Der Staat 1998, 521 ff.
- Hummer, Waldemar*, Österreichs dauernde Neutralität und die "Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik" (GASP) bzw. "Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik" (GESVP) in der Europäischen Union, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht, 2001/11, S. 443 ff.
- Maunz, Theodor/Dürig, Günter* (Hrsg.), Grundgesetzkommentar, Stand: Februar 2003, München 2003.
- von Mangoldt, Hermann/Klein, Friedrich/Starck, Christian* (Hrsg.), Bonner Grundgesetz-Kommentar, 4 Auflage, München 2001.
- Münch, Lars*, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) – ein Schaf im Wolfspelz?, Zeitschrift für Öffentliches Recht 1997, S. 389 ff.
- von Münch, Ingo/Kunig, Philip* (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 5. Auflage, München 2003.
- Schlochauer, Hans Jürgen*, Wörterbuch des Völkerrechts, 2. Auflage, Berlin 1961.
- Schöllhorn, Hermann*, Der sicherheitspolitische Handlungsrahmen der Europäischen Union, Baden-Baden 1996.
- Schwarze, Jürgen* (Hrsg.), EU-Kommentar, Baden-Baden 2000.
- Schwarze, Jürgen*, Das Staatsrecht in Europa, JZ 1993, S. 585 ff.
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz*, Lexikon des Rechts, Völkerrecht, 3 Auflage, Neuwied/Kriftel 2001.
- Stern, Klaus*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bände I und II, 2. Auflage, München 1984.
- Tomuschat, Christian*, La PESC vue d'Allemagne, in: Droit Européen et Defense, Colloque de 19 et 20 Octobre 1999, Actes du Colloque, Paris 1999, 88 ff.
- Tomuschat, Christian*, Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Band 36, Heidelberg 1996.
- Thym, Daniel*, Die Begründung einer europäischen Verteidigungspolitik: Anforderungen des europäischen und des deutschen Verfassungsrechts, DVBl. 2000, 676 ff.
- Verosta, Stephan*, Der Begriff "Internationale Sicherheit" in der Satzung der Vereinten Nationen, in: Marcic/Mosler/Zemanek (Hrsg.), Internationale Festschrift für Alfred Verdross, München 1971, S. 533 ff.
- Vetschera, Heinz*, Die Rolle der KSZE als Einrichtung kooperativer Sicherheit im Rahmen des "interlocking institutions"-Konzepts, in: Bernard von Platte (Hrsg.), Europa auf dem Weg zur kollektiven Sicherheit?, Baden-Baden 1994, S. 95 ff.
- Graf Vitzthum, Wolfgang*, Der Spannungs- und der Verteidigungsfall, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts (HStR) VII, Heidelberg 1992, S. 415 ff.

- Warnken, Monja*, Der Handlungsrahmen der Europäischen Union im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Baden-Baden 2002.
- Wassenberg, Philipp*, Das Eurokorps, Baden-Baden 1999.
- Wolfrum, Rüdiger*, Die Bundesrepublik Deutschland im Verteidigungsbündnis, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts (HStR) VII, Heidelberg 1992, S. 647 ff.

Lieferbare ZERP-Diskussionspapiere

(in Papierform = P bzw. als elektronische Kopie = E*)

* siehe unsere Homepage: www.zerp.uni-bremen.de (Publikationen)

- DP 7/91 *Gerd Winter* (Hrsg.), Die Europäischen Gemeinschaften und das Öffentliche, Dezember 1991 (P)
- DP 3/92 *Ines Katharina Gerwien*, Die Kontrolle von Pestiziden in exportierenden Industrieländern und Entwicklungsländern, am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland und Malaysias, Oktober 1992 (P)
- DP 7/93 *Michelle Everson*, To the Constitutional Position of the Citizen of the United Kingdom, Dezember 1993 (P)
- DP 3/94 *Monika Jagels-Sprenger*, Der Fall PVC. Ein ungewisses Risiko und seine rechtliche Bewältigung, März 1994 (P)
- DP 4/94 *Geoffrey Woodroffe/Philip Rawlings/Chris Willett*, Financial Services in the United Kingdom, März 1994 (P)
- DP 5/94 *Edda Castelló*, Untersuchung von Beschwerdesystemen für Finanzdienstleistungen, März 1994 (P)
- DP 8/94 *E. Alexandridou/M.-T. Marinos/C. Mastrokostas/G. Triantaphyllakis*, Financial Services in Greece, Juli 1994 (P)
- DP 1/95 *Christian Joerges*, Die Beurteilung der Sicherheit technischer Konsumgüter und der Gesundheitsrisiken von Lebensmitteln in der Praxis des europäischen Ausschußwesens ("Komitologie"), Mai 1995 (P)
- DP 1/97 *Dorothee Eidmann*, Ausländer und Verwaltung. Eine Skizze am Beispiel des Ausländeramtes in Bremen, Januar 1997 (P/E)
- DP 2/97 *Josef Falke/Armin Höland*, Die Rechtspraxis der Beendigung von Arbeitsverhältnissen. Vorüberlegungen zu einem neuen Forschungsprojekt, März 1997 (P/E)
- DP 3/97 *Edwige Lefebvre*, A Historical Profile of Belgium: From Urban to Modern Belgian Citizenship, Juli 1997 (P/E)
- DP 4/97 *Edwige Lefebvre*, The Belgian Constitution of 1831: The Citizen Burgher, Juli 1997 (P/E)
- DP 5/97 *Edwige Lefebvre*, French Republicanism in Algeria: „Citouyen-Colon“ versus „Sujet-Musulman-Français“, Juli 1997 (P/E)
- DP 6/97 *Ulrich K. Preuß/Armin Höland* (eds.), The Normative Foundation of the Polity, Oktober 1997 (P/E)
- DP 7/97 *Konstanze Plett*, Rechtliche Hindernisse auf dem Weg zur Gleichberechtigung der Frauen, Oktober 1997 (E)
- DP 1/98 *Wolf Sauter*, EU Regulation for the Convergence of Media, Telecommunications, and Information Technology: Arguments for a Constitutional Approach?, Januar 1998 (P/E)
- DP 1/99 *Jürgen Neyer/Dieter Wolf/Michael Zürn*, Recht jenseits des Staates, März

- 1999 (E)
- DP 2/99 *Josef Heimann*, "Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr" – der neue Titel IV EGV unter besonderer Berücksichtigung des Schengen-Protokolls, Oktober 1999 (P/E)
- DP 1/00 *Armin Höland/Uwe Reim/Holger Brecht*, Flächentarifvertrag und Günstigkeitsprinzip. Zusammenfassung einer empirischen und rechtlichen Untersuchung der Anwendung von Flächentarifverträgen in den Betrieben, März 2000 (P/E)
- DP 2/00 *Armin Höland/Uwe Reim/Holger Brecht*, Association-Level Agreements and Favourability Principle, Dezember 2000 (E)
- DP 1/02 *Anita Boeker*, The Establishment Provisions of the Europe Agreements: Implementation and Mobilisation in Germany and the Netherlands, April 2002 (P/E)
- DP 2/02 *Nikola Lafrenz*, Die Pflegeversicherung als Teil der Krankenversicherung im Sozialrecht der Europäischen Union – Die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes, Oktober 2002 (E)
- DP 3/02 *Ailine Wolff-Pfisterer*, Sprache als Freizügigkeitshindernis in der EU – Sprachliche Anforderungen an ausländische EG-Bürger im Rahmen der Anerkennung von Befähigungsnachweisen für den Berufszugang und die Berufsausübung, Oktober 2002 (E)
- DP 4/02 *Michael W. Schröter*, Lebensmittelrechtliche Vorsorge als Rechtsprinzip – nationale, europäische und welthandelsrechtliche Aspekte, Dezember 2002 (E)
- DP 1/03 *Christine Godt*, Streit um den Biopatentschutz: Stoffschutz, Patente auf Leben und Ordre Public. Nationaler Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung der Europäischen Biopatentrichtlinie, Dezember 2003 (P/E)
- DP 2/03 *Carl Otto Lenz*, Das deutsch-französische Verhältnis und sein Einfluss auf die Europäische Union, Dezember 2003 (P/E)
- DP 1/04 *Josef Falke*, Normung und Dienstleistungen. Anforderungen und Handlungsspielräume nach dem Allgemeinen Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) (P/E)
- DP 1/05 *Eric A. Engle*, Alien Torts in Europe? Human Rights and Tort in European Law, Februar 2005 (P/E)